

Dienstleistungspools NRW

Dienstleistungspools NRW HAUSHALTSHILFE ALS PROFESSIONELLE DIENSTLEISTUNG

**Haushaltshilfe
als professionelle
Dienstleistung**

Erfahrungen
und Perspektiven

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerberinnen und -werbern oder Wahlhelferinnen und -helfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel.

Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt.

Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin oder dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner Gruppen verstanden werden könnte.

Impressum

Herausgeber:
Ministerium für Frauen, Jugend,
Familie und Gesundheit
des Landes Nordrhein-Westfalen
40190 Düsseldorf

Internet: www.mfjfg.nrw.de

e-mail: info@mail.mfjfg.nrw.de

Gestaltung:
TypomaesTeam Düsseldorf
Suzanne Richli, Lothar Maes

Druck:
Ewald Klüsener Wuppertal

Nachdruck, auch auszugsweise,
nur mit Genehmigung des
Herausgebers.

Düsseldorf, Mai 2002

Susanne Bittner
Claudia Weinkopf

Professionalisierung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen

Erfahrungen und Perspektiven

Abschlussbericht
der wissenschaftlichen Begleitung
zu den Modellprojekten
„Dienstleistungspools NRW“

Stand: 31. Dezember 2000

Gelsenkirchen, im Dezember 2001



Mehr als 4 Mio. Haushalte beschäftigen regelmäßig eine Haushaltshilfe. Für kaum einen dieser Arbeitsplätze werden Sozialbeiträge entrichtet. Die Lücke zwischen Nachfrage und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung wird bisher fast vollständig durch Schwarzarbeit geschlossen.

Dies war der Hintergrund für die Modellprojekte „Dienstleistungspools“. Sie bündeln flexible und kurzfristige Arbeitseinsätze zu stabiler Beschäftigung. Den Nutzen haben sowohl die Beschäftigten als auch die Haushalte. Für die Beschäftigten liegen die Vorteile auf der Hand: nur ein Beschäftigungsverhältnis, volle Sozialversicherung, Lohnfortzahlung im Urlaubs- und Krankheitsfall.

Aber auch die Haushalte profitieren: legale Abwicklung des Beschäftigungsverhältnisses, geringer Organisationsaufwand, qualitativ bessere Dienstleistungen, Ersatz bei Krankheit und Urlaub.

Seit 1996 fördere ich das erste Modellprojekt, den Dienstleistungspool „*agil*“ des Trägers GEWERKSTATT gGmbH, Bochum. 1997 folgten der Dienstleistungspool der Picco Bella gGmbH, Aachen, und „CASA BLANKA“ von der Zukunftswerkstatt gGmbH, Düsseldorf. An unterschiedlichen Standorten mit teilweise differierenden Zielgruppen sollten sie erproben, unter welchen Bedingungen Dienstleistungspools Marktfähigkeit erreichen. Entwicklungen und Erfahrungen der Projekte wurden von der wissenschaftlichen Begleitung beobachtet, dokumentiert und systematisch ausgewertet.

Die vorliegenden Ergebnisse der NRW-Modellprojekte zeigen, dass eine professionellere Organisation haushaltsbezogener Dienstleistungen grundsätzlich möglich ist. Hierbei können voll sozialversicherungspflichtige Teilzeit- und Vollzeitarbeitsverhältnisse geschaffen werden. Gezeigt hat sich aber auch, dass dies nicht ohne Qualifizierung der Beschäftigten geht. Denn es darf nicht verkannt werden, dass der Privathaushalt regelmäßig hohe Anforderungen an die fachliche und soziale Kompetenz der Haushaltskräfte stellt. Gleichwohl hat dieses überwiegend von Frauen besetzte Arbeitsfeld ein schlechtes Image. „Das bisschen Haushalt“ gilt als anspruchslose, nebenher zu erledigende lästige Pflicht. Diese Geringschätzung kennzeichnet nicht nur haushaltsbezogene Dienstleistungen, sie ist vielmehr charakteristisch für Tätigkeiten und Fähigkeiten, die als typisch weiblich gelten.

Bundesweit wurden in den vergangenen Jahren nahezu 100 Dienstleistungspools/-agenturen gegründet. Ein Vergleich mit diesen zeigt, dass sich die drei nordrhein-westfälischen Dienstleistungspools durchaus sehen lassen können: Ihre Arbeitsverhältnisse weisen höhere Qualitätsstandards auf; sie konnten eine größere Anzahl von Haushalten als Kunden gewinnen und ihre wirtschaftliche Situation wird positiver beurteilt.

Der Bericht macht aber auch deutlich, dass es trotz dieser Erfolge für die Pools sehr schwierig ist, alle anfallenden Kosten durch Erlöse zu decken. Der Schwarzmarkt mit seinen Dumpingpreisen ist eine zu große Konkurrenz. Andererseits haben sich die Pools für viele Frauen als große Chance erwiesen, durch gezielte Qualifizierung und „training on the job“ wieder den Weg in reguläre und abgesicherte Arbeitsverhältnisse zu finden. Jetzt gilt es, die eröffneten positiven Aspekte durch die Weiterentwicklung der Dienstleistungspools zu sichern.

Birgit Fischer

Ministerin für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit
des Landes Nordrhein-Westfalen

1	Einleitung	2
2	Problemaufriss	7
2.1	Beschäftigungsförderung im Dienstleistungssektor	8
2.2	Möglichkeiten zur Beschäftigungsförderung bei haushaltsbezogenen Dienstleistungen	11
2.2.1	Subventionierung des Angebotes	12
2.2.2	Subventionierung der Nachfrage	16
2.3	Bisherige Fördermaßnahmen in Deutschland	17
2.3.1	Steuerliche Förderung und Haushaltsschecks	17
2.3.2	Dienstleistungspools	19
2.4	Modellhafte Erprobung in Nordrhein-Westfalen	21
2.4.1	Vorgeschichte	21
2.4.2	Die wissenschaftliche Begleitung	22
2.4.2.1	Fragestellungen	22
2.4.2.2	Vorgehensweise und Methodik	24
3	Hausarbeit und haushaltsbezogene Dienstleistungen	29
3.1	Besonderheiten von Hausarbeit	30
3.2	Hausarbeit als Beruf	33
3.2.1	Beschäftigung in Privathaushalten	33
3.2.2	Ausbildung und Qualifizierung in der Hauswirtschaft	37
3.3	Aktuelle Marktsituation	39
3.4	Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen	40
3.5	Arbeitsangebot	44
3.6	Geschlechterpolitische Dimensionen	47
3.7	Zusammenfassung	48

4	Empirische Ergebnisse	51
4.1	Zur Arbeitsweise von Dienstleistungspools	52
4.2	<i>agil</i> – Dienstleistungsagentur der GEWERKSTATT gGmbH	54
4.2.1	Beschäftigte	55
4.2.1.1	Entwicklung des Personalbestandes	55
4.2.1.2	Beschäftigtenstruktur	58
4.2.1.3	Arbeitsbedingungen	59
4.2.1.4	Qualifizierung	60
4.2.2	Kundinnen und Kunden	62
4.2.2.1	Auftragsentwicklung	63
4.2.2.2	Kundenstruktur	64
4.2.2.3	Dienstleistungsangebot und -nachfrage	65
4.2.2.4	Preisgestaltung	67
4.2.3	Betriebswirtschaftliche Ergebnisse	68
4.2.3.1	Kostendeckung	68
4.2.3.2	Weitere betriebswirtschaftliche Kennziffern	72
4.3	Dienstleistungspool der Picco Bella gGmbH	74
4.3.1	Beschäftigte	75
4.3.1.1	Entwicklung der Personalbestandes	75
4.3.1.2	Beschäftigtenstruktur	78
4.3.1.3	Arbeitsbedingungen	79
4.3.1.4	Qualifizierung	80
4.3.2	Kundinnen und Kunden	82
4.3.2.1	Auftragsentwicklung	82
4.3.2.2	Dienstleistungsangebot und -nachfrage	83
4.3.2.3	Preisgestaltung	85
4.3.3	Betriebswirtschaftliche Ergebnisse	85
4.3.3.1	Kostendeckung	85
4.3.3.2	Weitere betriebswirtschaftliche Kennziffern	88
4.4	CASA BLANKA – Dienstleistungspool der Zukunftswerkstatt Düsseldorf gGmbH	90
4.4.1	Beschäftigte	90
4.4.1.1	Entwicklung des Personalbestandes	91
4.4.1.2	Beschäftigtenstruktur	92
4.4.1.3	Arbeitsbedingungen	94
4.4.1.4	Qualifizierung	96

4.4.2 Kundinnen und Kunden..... 97

4.4.2.1 Auftragsentwicklung..... 97

4.4.2.2 Kundenstruktur..... 100

4.4.2.3 Dienstleistungsangebot und -nachfrage 100

4.4.2.4 Preisgestaltung..... 101

4.4.3 Betriebswirtschaftliche Ergebnisse 103

4.4.3.1 Kostendeckung 103

4.4.3.2 Weitere betriebswirtschaftliche Kennziffern 106

4.5 Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Modellprojekte 109

4.5.1 Ergebnisse der Beschäftigten im Vergleich 109

4.5.2 Ergebnisse zu den Kundinnen und Kunden im Vergleich 112

4.5.3 Betriebswirtschaftliche Ergebnisse im Vergleich 113

4.6 Dienstleistungspools bundesweit 115

4.6.1 Bundesweite Erfahrungen 116

4.6.2 Kurzvergleich der Ergebnisse der MFJFG-Projekte
mit den bundesweiten Erfahrungen 117

5 Vergleichende Analyse 121

5.1 Das Management in Dienstleistungspools..... 122

5.1.1 Funktionsbereiche und Personalkapazitäten 122

5.1.2 Beurteilung der Arbeit des Managements aus Beschäftigten- und Kundensicht. . 124

5.2 Kundengewinnung und Kundenbetreuung..... 125

5.2.1 Kundengewinnung 125

5.2.2 Kundenbindung..... 127

5.3 Personalmanagement 128

5.3.1 Personalbeschaffung 129

5.3.1.1 Personalbedarf..... 129

5.3.1.2 Personalsuche und -auswahl 130

5.3.2 Qualifizierung 133

5.3.2.1 Vorgeschaltete Qualifizierung 134

5.3.2.2 Berufsbegleitende Qualifizierung 135

5.3.2.3 Finanzielle und organisatorische Aspekte 135

5.3.3 Arbeitszufriedenheit und Partizipation 137

5.3.3.1 Einschätzung von Beschäftigten zur Arbeit in Dienstleistungspools 137

5.3.3.2 Beteiligungsorientierte Arbeitsformen..... 138

5.4 Arbeitsorganisation und Personaleinsatz..... 140

5.4.1 Nachfrageverhalten der Haushalte und Auftragsschwankungen..... 141

5.4.2 Arbeitszeiten und Eignung der Beschäftigten 142

5.4.3 Wege zu den Einsätzen 143

5.4.4 Vertretungen..... 143

6 Bewertung der Erfahrungen und Potenziale 147

6.1 Legalisierung und Professionalisierung von Dienstleistungen in Privathaushalten. . . 148

6.1.1 Qualität der Arbeitsplätze..... 148

6.1.2 Qualität der Dienstleistungserbringung..... 151

6.2 Vergleich mit anderen Förderansätzen..... 152

6.3 Beschäftigungswirkungen 154

6.4 Beschäftigungsmöglichkeiten für gering Qualifizierte? 156

6.5 Marktfähigkeit..... 157

7 Perspektiven 163

7.1 Vorschläge zur Förderung 165

7.1.1 Steuerliche Förderung..... 165

7.1.2 Dienstleistungsgutscheine 166

7.1.2.1 Das Förderkonzept der SPD-Bundestagsfraktion..... 166

7.1.2.2 Das Österreichische Service-Transfer-Modell..... 167

7.1.3 Angebotsbezogene Förderung..... 168

7.1.4 Umsatzsteuerreduzierung bzw. -befreiung..... 169

7.1.5 Vor- und Nachteile der Vorschläge im Vergleich 169

7.1.6 Allgemeine Förderkriterien 171

7.2 Flankierende Maßnahmen	173
7.3 Mögliche Beschäftigungswirkungen	175
7.4 Dienstleistungspools als Baustein einer umfassenderen Modernisierungsstrategie. ...	176
7.4.1 Reformbedarf in Deutschland	176
7.4.2 Dienstleistungspools als Baustein einer vielfältigen Unterstützungsstrategie	178
Literatur	180
Tabellen	
Tabelle 1: Frauenerwerbsquote im internationalen Vergleich	9
Tabelle 2: Versorgungsgrad mit Kinderbetreuungseinrichtungen in Europa	10
Tabelle 3: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Privathaushalten	19
Tabelle 4: Geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten nach verschiedenen Studien ..	39
Tabelle 5: Nutzung von Haushaltshilfen nach monatlichem Nettoeinkommen	41
Tabelle 6: Nutzung von Haushaltshilfen nach Haushaltgröße	42
Tabelle 7: Beispielsrechnungen zur Höhe des jährlichen Splittingvorteils bei unterschiedlichen Jahreseinkommen	46
Tabelle 8: Arbeitszeiten der Beschäftigten von <i>agil</i>	59
Tabelle 9: Preisgestaltung bei <i>agil</i>	68
Tabelle 10: Verkaufte Dienstleistungsstunden und Umsatzerlöse von <i>agil</i>	69
Tabelle 11: Arbeitszeiten der Beschäftigten von Picco Bella	79
Tabelle 12: Arbeitszeiten der Beschäftigten von CASA BLANKA	95
Tabelle 13: Verkaufte Dienstleistungsstunden und Umsatzerlöse von CASA BLANKA. ...	104
Tabelle 14: Ergebnisse zur Arbeit von Dienstleistungspools	118
Tabelle 15: Gründe für die Nichteinstellung von Bewerberinnen und Bewerber bei <i>agil</i> und CASA BLANKA	131
Tabelle 16: Strukturmerkmale der Bewerberinnen und Bewerber von <i>agil</i> und CASA BLANKA	132
Tabelle 17: Anteil unterschiedlicher Erwerbsmuster in Paarhaushalten mit Kindern unter 15 Jahren	177

Übersichten	
Übersicht 1: Maßnahmen und Programme zur Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen in verschiedenen Ländern	12
Übersicht 2: HomeService in Dänemark	13
Übersicht 3: Das Förderprogramm RPS in den Niederlanden	14
Übersicht 4: Die kommunalen Agenturen (ALE) in Belgien	15
Übersicht 5: Dienstleistungsschecks und steuerliche Förderung in Frankreich	16
Übersicht 6: Mustereinsatzplan einer Servicekraft	20
Übersicht 7: Methodische Aspekte der Beschäftigten- und Kundenbefragungen	25
Übersicht 8: Typische Merkmale von Haus- versus Erwerbsarbeit	30
Übersicht 9: Methodische Vorgehensweise der Studien zur Beschäftigung in Privathaushalten	34
Übersicht 10: Entlohnung bei CASA BLANKA	95
Übersicht 11: Preisgestaltung bei CASA BLANKA	102
Übersicht 12: Rahmendaten der drei Modellprojekte im Vergleich	109
Übersicht 13: Ergebnisse zu den Beschäftigten im Vergleich	110
Übersicht 14: Ergebnisse zu den Kundinnen und Kunden im Vergleich	112
Übersicht 15: Betriebswirtschaftliche Ergebnisse im Vergleich	114
Übersicht 16: Aspekte der Professionalisierung in Bezug auf die Arbeitsplätze	150
Übersicht 17: Qualitätsvorteile aus Kundensicht	151
Übersicht 18: Zusammenstellung einiger Schätzungen des Beschäftigungspotenzials haushaltsbezogener Dienstleistungen	154
Übersicht 19: Beschäftigungswirkungen der NRW-Modellprojekte	155
Übersicht 20: Fördervarianten im Vergleich	170
Abbildungen	
Abbildung 1: Umfang bezahlter und unbezahlter Arbeit	32
Abbildung 2: Gründe für die Nutzung kommerzieller Dienstleistungen	43
Abbildung 3: Ansprüche an Dienstleisterinnen und Dienstleister	44
Abbildung 4: Entwicklung des Personalbestandes bei <i>agil</i>	55
Abbildung 5: Vergleich zwischen Einstellungen und Kündigungen der Beschäftigten bei <i>agil</i>	56
Abbildung 6: Dauer der Betriebszugehörigkeit der ausgeschiedenen Beschäftigten von <i>agil</i>	57
Abbildung 7: Gründe für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses der Beschäftigten von <i>agil</i>	58

Abbildung 8: Entwicklung des Kundenbestandes bei *agil* 62

Abbildung 9: Vergleich zwischen Zugängen und Abgängen der Kundenhaushalte von *agil* ... 63

Abbildung 10: Gründe für die Kündigung des Dienstleistungsvertrages bei *agil* 64

Abbildung 11: Kundenstruktur bei *agil* 64

Abbildung 12: Dienstleistungsnachfrage der Haushalte mit Daueraufträgen bei *agil* 66

Abbildung 13: Frequenz der Daueraufträge von *agil* 66

Abbildung 14: Stundenvolumen pro Einsatz bei *agil* 67

Abbildung 15: Umsatz und Personalkosten der Servicekräfte bei *agil* im Vergleich 68

Abbildung 16: Kostendeckungsgrad der Personalkosten der Servicekräfte bei *agil* 71

Abbildung 17: Kostendeckungsgrad der Gesamtkosten bei *agil* 71

Abbildung 18: Vergleich zwischen vertraglicher und tatsächlicher Arbeitszeit
der Beschäftigten von *agil* 72

Abbildung 19: Verteilung der tatsächlichen Arbeitszeit der Beschäftigten von *agil*
nach verschiedenen Kennziffern 73

Abbildung 20: Entwicklung des Personalbestandes bei Picco Bella 76

Abbildung 21: Gründe für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses
der Beschäftigten von Picco Bella 76

Abbildung 22: Vergleich zwischen Einstellungen und Kündigungen
der Beschäftigten von Picco Bella 77

Abbildung 23: Dauer der Betriebszugehörigkeit der ausgeschiedenen Beschäftigten
von Picco Bella 78

Abbildung 24: Entwicklung des Kundenbestandes bei Picco Bella 82

Abbildung 25: Vergleich zwischen Zugängen und Abgängen der Kundenhaushalte
von Picco Bella 83

Abbildung 26: Gründe für die Kündigung des Dienstleistungsvertrages bei Picco Bella 84

Abbildung 27: Frequenz der Daueraufträge bei Picco Bella 84

Abbildung 28: Umsatz und Personalkosten der Servicekräfte bei Picco Bella im Vergleich. 86

Abbildung 29: Kostendeckungsgrad der Personalkosten der Servicekräfte bei Picco Bella 87

Abbildung 30: Kostendeckungsgrad der Gesamtkosten bei Picco Bella 87

Abbildung 31: Vergleich zwischen vertraglicher und tatsächlicher Arbeitszeit
der Beschäftigten von Picco Bella 88

Abbildung 32: Verteilung der tatsächlichen Arbeitszeit der Beschäftigten
von Picco Bella nach verschiedenen Kennziffern 89

Abbildung 33: Entwicklung des Personalbestandes bei CASA BLANKA 91

Abbildung 34: Vergleich zwischen Einstellungen und Kündigungen der Beschäftigten
bei CASA BLANKA 92

Abbildung 35: Dauer der Betriebszugehörigkeit der ausgeschiedenen Beschäftigten
von CASA BLANKA 93

Abbildung 36: Gründe für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses der Beschäftigten
von CASA BLANKA 93

Abbildung 37: Entwicklung des Kundenbestandes bei CASA BLANKA. 97

Abbildung 38: Vergleich zwischen Zugängen und Abgängen der Kundenhaushalte
bei CASA BLANKA 98

Abbildung 39: Gründe für die Kündigung des Dienstleistungsvertrages
beiCASA BLANKA 98

Abbildung 40: Kundenstruktur bei CASA BLANKA 98

Abbildung 41: Dienstleistungsnachfrage der Haushalte mit Daueraufträgen
bei CASA BLANKA 100

Abbildung 42: Frequenz der Daueraufträge bei CASA BLANKA 101

Abbildung 43: Stundenvolumen pro Einsatz bei CASA BLANKA 102

Abbildung 44: Umsatz und Personalkosten der Servicekräfte bei CASA BLANKA
im Vergleich 104

Abbildung 45: Kostendeckungsgrad der Personalkosten der Servicekräfte
bei CASA BLANKA 105

Abbildung 46: Kostendeckungsgrad der Gesamtkosten bei CASA BLANKA 106

Abbildung 47: Vergleich zwischen vertraglicher und tatsächlicher Arbeitszeit
der Beschäftigten von CASA BLANKA 107

Abbildung 48: Verteilung der tatsächlichen Arbeitszeit der Beschäftigten
von CASA BLANKA nach verschiedenen Kennziffern 107

Abbildung 49: Verteilung der tatsächlichen Arbeitszeiten der Beschäftigten von
CASA BLANKA in 2000 differenziert nach Beschäftigtengruppen 108

Abbildung 50: Zugang von Kundinnen und Kunden zu Dienstleistungspools 127

Abbildung 51: Vorteile einer Beschäftigung im Dienstleistungspool 137

Als Mitte der neunziger Jahre an verschiedenen Stellen erste Ideen entwickelt worden sind, wie im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen mehr reguläre Beschäftigung geschaffen werden könnte, konnte niemand ahnen, wie rasch in ganz Deutschland entsprechende Modellprojekte und Unternehmen entstehen würden. Diese Initiativen, die meist als Dienstleistungspools, -agenturen und -zentren bezeichnet werden, versuchen, stundenweise Einsätze in Privathaushalten zu sozialversicherungspflichtigen Teilzeit- und Vollzeitstellen zu bündeln und haushaltsbezogene Dienstleistungen zu professionalisieren, um sich damit gegen die starke Konkurrenz von Schwarzarbeit und geringfügiger Beschäftigung zu etablieren. Ende der neunziger Jahre lag die Zahl dieser Initiativen und Unternehmen bundesweit bei schätzungsweise 80 bis 100. In den meisten Fällen handelte es sich hierbei um Projekte mit öffentlicher Anschubfinanzierung, was auch bereits in den ersten Ideenskizzen zu diesem Ansatz als notwendig erachtet worden war.

Das Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit (MFJFG) des Landes Nordrhein-Westfalen hat frühzeitig begonnen, entsprechende Modellprojekte zu initiieren und finanziell zu unterstützen. Seit Juli 1996 wird das erste Modellprojekt „*agil*“ bei der GEWERKSTATT gGmbH in Bochum gefördert. Im Laufe des Jahres 1997 sind mit dem Dienstleistungspool der Picco Bella gGmbH in Aachen und „CASA BLANKA“ bei der Zukunftswerkstatt Düsseldorf gGmbH (ZWD) zwei weitere Modellprojekte hinzugekommen. Um die Erfahrungen der Modellprojekte zu dokumentieren und auszuwerten, sind sie zwischen Herbst 1996 und Ende 2000 vom Institut Arbeit und Technik (IAT) in Gelsenkirchen wissenschaftlich begleitet worden.

Den ersten Erfahrungen der Dienstleistungspools wurde sowohl in der Öffentlichkeit als auch von Seiten der Politik große Aufmerksamkeit geschenkt, und es entstand rasch ein erstaunlich breiter Konsens darüber, dass der Ansatz der Dienstleistungspools sinnvoll und förderungswürdig ist. Die ursprünglich gehegten Hoffnungen, die Dienstleistungspools könnten nach einer vergleichsweise kurzen Anschubfinanzierungsphase kostendeckend arbeiten, haben sich indessen nicht erfüllt. Vor diesem Hintergrund wird seit geraumer Zeit intensiv über Möglichkeiten zur weiteren Förderung des Ansatzes debattiert. Leider ist die Entwicklung an dieser Stelle zum Stocken gekommen – die Umsetzung der von der neuen Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag von 1998 angekündigten weiteren Förderung von Dienstleistungspools steht nach wie vor aus.

Wir legen hiermit den Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung vor. Unser Dank gebührt dem Frauenministerium NRW, das über mehr als vier Jahre die wissenschaftliche Begleitung finanziert und damit eine intensive Untersuchung der Erfolge und Probleme der Modellprojekte ermöglicht hat. Auf dieser Basis konnten wir nicht zuletzt Vorschläge und Anregungen für die Politik entwickeln, von denen wir nach wie vor hoffen, dass sie aufgegriffen und umgesetzt werden, damit die Initiativen und Unternehmen in Nordrhein-Westfalen wie auch im gesamten Bundesgebiet ihre Arbeit fortführen und ausweiten können.

Weiterhin möchten wir uns bei den Verantwortlichen für die drei Modellprojekte in Aachen, Bochum und Düsseldorf bedanken, mit denen wir während der gesamten Laufzeit der wissenschaftlichen Begleitung sehr gut zusammen gearbeitet haben. Aus der klassischen Rollenverteilung

„hier Forschung – da Umsetzung“ ist mit der Zeit ein sehr kooperatives und diskussionsfreudiges Klima entstanden, das es nicht zuletzt ermöglicht hat, gemeinsam Ideen zur künftigen Förderung zu entwickeln und diese in die politische Diskussion einzuspeisen.

Mit diesem Abschlussbericht sollen die Erfahrungen der Modellprojekte in Nordrhein-Westfalen dargestellt, analysiert und bewertet werden. Gleichzeitig wollen wir diese Ergebnisse aber auch in einen breiteren thematischen Kontext stellen und um weitere Erfahrungen aus dem Bundesgebiet und aus dem europäischen Ausland ergänzen. Vor diesem Hintergrund gliedert sich der Bericht wie folgt:

In *Teil 2* beschreiben wir den Kontext, in dem sich Ansätze zur Beschäftigungsförderung bei haushaltsbezogenen Dienstleistungen bewegen. Dabei wird zunächst die generelle Debatte über Möglichkeiten zur Beschäftigungsförderung im Dienstleistungssektor allgemein skizziert. Anschließend gehen wir auf die grundsätzlichen Möglichkeiten einer Förderung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen sowie die bisherigen Erfahrungen und Ansätze in Deutschland ein. Zum Abschluss dieses Teils stehen die modellhafte Umsetzung des Dienstleistungspool-Konzeptes in Nordrhein-Westfalen, seine Vorgeschichte sowie die Fragestellungen, Vorgehensweise und Methodik der wissenschaftlichen Begleitung im Mittelpunkt.

In *Teil 3* beleuchten wir zunächst verschiedene Aspekte des Themas „Hausarbeit und haushaltsbezogene Dienstleistungen“ als weiteren Kontext von Ansätzen zur Beschäftigungsförderung in diesem Bereich. Dabei gehen wir auf Besonderheiten von Hausarbeit, Hausarbeit als Beruf, die aktuelle Marktsituation, die Nachfrage nach hauswirtschaftlichen Dienstleistungen und das Arbeitsangebot in diesem Bereich ein. Weiterhin beziehen wir Stellung zu den Debatten über geschlechterpolitische Dimensionen einer Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen.

Im Folgenden stehen die empirischen Ergebnisse und praktischen Erfahrungen der von uns wissenschaftlich begleiteten Modellprojekte "Dienstleistungspool" in Nordrhein-Westfalen im Mittelpunkt. Wir haben uns für eine Zweiteilung der Darstellung entschieden, um einerseits den Besonderheiten der einzelnen Pools gerecht zu werden, andererseits aber Redundanzen in der Darstellung zu vermeiden.

In *Teil 4* werden nach einer kurzen Einführung in die grundsätzliche Arbeitsweise der Dienstleistungspools zunächst die jeweiligen Besonderheiten und Ergebnisse der drei Modellprojekte nach einem einheitlichen Schema dargestellt. Aspekte, die in diesem Kontext behandelt werden, sind die Beschäftigten (Entwicklung des Personalbestandes, Struktur, Arbeitsbedingungen, Qualifizierung), die Kundinnen und Kunden (Auftragsentwicklung, Struktur, Dienstleistungsangebot und -nachfrage, Preisgestaltung) sowie die betriebswirtschaftlichen Ergebnisse (Kostendeckung sowie weitere Kennziffern). Anschließend folgt eine kurze Zusammenfassung der Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Modellprojekte. Zum Abschluss dieses Teils beziehen wir die Erfahrungen und Ergebnisse von Initiativen und Projekten im Bundesgebiet ein, die wir im Rahmen einer bundesweiten schriftlichen Befragung Ende 1998 erhoben haben.

In *Teil 5* beschreiben und analysieren wir die Erfahrungen und Ergebnisse der Pools in einer vergleichenden Perspektive, wobei vorrangig qualitative Aspekte im Vordergrund stehen. Dieser Teil ist nach inhaltlichen Fragestellungen gegliedert und bezieht dabei jeweils die Erfahrungen der NRW-Modellprojekte wie auch weiterer Pools mit ein. In diesem Kontext gehen wir auf Fragen des Managements, Kundengewinnung und -betreuung, verschiedene Aspekte des Personalmanagements sowie auf die Arbeitsorganisation und den Personaleinsatz ein.

In *Teil 6* bewerten wir die Erfahrungen vor dem Hintergrund der Erwartungen und Anforderungen, die im Vorfeld der Entwicklung des Konzeptes von Dienstleistungspools und seiner praktischen Erprobung geäußert worden sind. Hierbei nehmen wir einerseits Bezug auf die in *Teil 2* dargestellte Grundidee der Pools, mögliche Vorteile für Beschäftigte und Kundenhaushalte sowie konkurrierende Ansätze, gehen aber andererseits auch auf weitere Erwartungen ein, die von verschiedenen Seiten formuliert worden sind. Dabei stehen die Beschäftigungswirkungen und die Frage, ob haushaltsbezogene Dienstleistungen Beschäftigungsmöglichkeiten für gering qualifizierte bieten können, sowie die Marktfähigkeit von Dienstleistungspools im Mittelpunkt.

In *Teil 7* diskutieren wir die Zukunftschancen des Poolkonzeptes sowohl in einer engeren als auch in einer breiteren Perspektive. Hierbei gehen wir zunächst auf die Notwendigkeit einer öffentlichen Förderung von Dienstleistungspools und die vorliegenden Vorschläge zu ihrer konkreten Ausgestaltung sowie flankierende Maßnahmen ein. Anschließend zeigen wir anhand einiger interessanter Daten aus internationalen Vergleichen den Modernisierungsbedarf des deutschen Steuer- und Sozialversicherungsmodells auf und plädieren für Reformen, die bessere Rahmenbedingungen für die Frauenerwerbstätigkeit in Deutschland schaffen würden. Abschließend skizzieren wir den Stellenwert von Dienstleistungspools im Rahmen eines solchen umfassenden Modernisierungskonzeptes.



Problemaufriss

² Wir verwenden im Folgenden die Begriffe „Dienstleistungspool“, „Dienstleistungsagentur“ und „Dienstleistungszentrum“ synonym für Unternehmen und Initiativen, die auf die Schaffung regulärer Arbeitsplätze im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen zielen und dabei selbst als Arbeitgeber/in der Beschäftigten fungieren. Hiervon abzugrenzen sind die Agenturen, die sich ausschließlich auf die Vermittlung von Haushaltshilfen an Privathaushalte, die dann selbst Arbeitgeberfunktion übernehmen, konzentrieren. Diese bezeichnen wir als „Vermittlungsagenturen“.

2.1 Beschäftigungsförderung im Dienstleistungssektor

³ Mit „regulärer“ bzw. „voll sozialversicherungspflichtiger“ Beschäftigung meinen wir hier und im Folgenden ausschließlich sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze von 630 DM Monatslohn bzw. 15 Stunden wöchentlicher Arbeitszeit. Für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse müssen zwar seit April 1999 auch arbeitgeberseitige Sozialversicherungsbeiträge zur Renten- und ggf. Krankenversicherung abgeführt werden, aber sie sind nach wie vor nicht voll sozialversicherungspflichtig und überdies in der Praxis oftmals mit einer Reihe von weiteren Benachteiligungen für die Beschäftigten verbunden (vgl. Bittner et al. 1998).

Der Ansatz von Dienstleistungspools² zielt auf die Schaffung regulärer Beschäftigung³ im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen und tangiert damit ein zentrales Thema der aktuellen beschäftigungspolitischen Diskussion – nämlich die Frage, wie Arbeitslosigkeit abgebaut und mehr Beschäftigung insbesondere im Dienstleistungssektor geschaffen werden könnte. Ein weiterer zentraler Bezugspunkt des Konzeptes ist die Suche nach Alternativen zur geringfügigen Beschäftigung und zur Schwarzarbeit in Privathaushalten. Dieser Kontext soll im Folgenden grob umrissen werden. Zum Einstieg in die Thematik gehen wir zunächst auf die generelle Debatte über die Dienstleistungsbeschäftigung in Deutschland ein (2.1) und skizzieren die grundsätzlich bestehenden Möglichkeiten zur Beschäftigungsförderung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen (2.2). Denkbar sind sowohl angebotsbezogene als auch nachfragebezogene Subventionen, was wir sowohl theoretisch als auch unter Bezug auf verschiedene Förderansätze in einigen anderen europäischen Ländern zeigen. In 2.3 stehen die Fördermaßnahmen im Mittelpunkt, die bislang in Deutschland erprobt worden sind. Dabei geht es einerseits um die steuerliche Förderung und das Haushaltsscheckverfahren und andererseits um das Konzept der Dienstleistungspools. Die modellhafte Erprobung in Nordrhein-Westfalen ist Thema von 2.4, wobei wir zunächst auf die Vorgeschichte der Förderung von Dienstleistungspools in Nordrhein-Westfalen und dann auf die Fragestellungen und die Vorgehensweise der wissenschaftlichen Begleitung eingehen.

Angesichts der anhaltenden Krise auf dem Arbeitsmarkt wird seit Jahren intensiv nach neuen Beschäftigungsfeldern gesucht. Nicht nur auf nationaler, sondern auch auf europäischer Ebene werden dabei große Hoffnungen und Erwartungen in die beschäftigungspolitischen Potenziale des Dienstleistungssektors gesetzt (vgl. z.B. Klös 1997; Europäische Kommission 1994; Zukunftskommission der Friedrich-Ebert Stiftung 1998).

Für Deutschland wird in diesem Kontext oftmals eine besondere Rückständigkeit des Dienstleistungssektors im Vergleich zu anderen Ländern wie etwa den USA diagnostiziert. Ausgehend von der These einer so genannten „Dienstleistungslücke“ wird seit einigen Jahren intensiv darüber diskutiert, wie der Anteil der Dienstleistungsbeschäftigung und gleichzeitig die Beschäftigung insgesamt in Deutschland gesteigert werden könnte. Ein Großteil der in diesem Kontext unterbreiteten Vorschläge konzentriert sich auf Forderungen nach einer stärkeren Lohndifferenzierung bzw. auf die Einführung niedrigerer Löhne. Dadurch würden – so wird häufig unterstellt – insbesondere im Bereich so genannter „einfacher“ Dienstleistungen mehr Arbeitsplätze geschaffen werden, die vor allem für gering Qualifizierte, die in besonderem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen sind, neue Beschäftigungschancen eröffnen könnten (vgl. z.B. Klös 1997; Zukunftskommission der Friedrich-Ebert-Stiftung 1998).

Sowohl diese Diagnose als auch mögliche Therapien sind jedoch stark umstritten. Bezogen auf die Frage, ob es in Deutschland eine Dienstleistungslücke gibt oder nicht, verweisen manche kritischen Stimmen darauf, dass die sektorale Zuordnung von Beschäftigten noch nichts über die Art der ausgeführten Tätigkeiten aussagt und dass das Ausmaß der Dienstleistungsbeschäftigung durch die lückenhafte Erfassung der geringfügigen Beschäftigung in amtlichen Statistiken unterzeichnet wird (vgl. z.B. Bosch 2000; Weinkopf 2000b; Haisken-de New et al. 1996 und 1997). Ebenso ist strittig, welche Ursachen für den unterschiedlichen Entwicklungsstand in verschiedenen

Ländern zu identifizieren sind. Während der Zusammenhang zwischen dem Niveau der Dienstleistungsbeschäftigung und der Lohnspreizung weniger eng ist, als vielfach behauptet wird, weil hohe Dienstleistungsanteile sowohl in Ländern mit starker Lohnspreizung wie z.B. den USA als auch in den skandinavischen Ländern, die eine egalitäre Einkommensverteilung haben, realisiert werden, gibt es andere offenbar eindeutiger Erklärungs-faktoren (vgl. ausführlicher Bosch/Weinkopf 2000).

So zeichnen sich Dienstleistungsgesellschaften durchgängig dadurch aus, dass haushalts- und personenbezogene Dienste in einem stärkeren Umfang erwerbswirtschaftlich organisiert sind als in den Ländern, die geringere Dienstleistungsanteile aufweisen wie z.B. Deutschland. Traditionell wurden und werden solche Dienste auch heute noch unentgeltlich vor allem von Frauen außerhalb des Erwerbsarbeitsmarktes erbracht. Dies steht in einem engen Zusammenhang mit der Frauenerwerbsquote – und zwar in mehrfacher Hinsicht. Einerseits wächst der Bedarf an externer Unterstützung in Haushalt und Familie mit der Zahl erwerbstätiger Frauen. Andererseits handelt es sich bei diesen Tätigkeitsfeldern um Bereiche, in denen Frauen traditionell einen hohen Anteil der Beschäftigten stellen. Werden die Beschäftigungsmöglichkeiten in diesen Bereichen ausgeweitet, so profitieren Frauen in überdurchschnittlichem Maße, was sich wiederum in einer Steigerung der Frauenerwerbsquote niederschlagen kann.

Die Frauenerwerbsquote in Deutschland liegt im internationalen Vergleich bekanntermaßen immer noch eher niedrig (vgl. *Tabelle 1*). Die hohe Bedeutung der Eigenarbeit in Haushalt und Familie wird auch durch institutionelle Arrangements wie das Ehegattensplitting, die kostenlose Mitversicherung von nicht erwerbstätigen Ehepartnerinnen und -partnern in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung, die Hinterbliebenenversorgung bei der Rente u.ä. gefördert.

Weiterhin gibt es in Deutschland in geringerem Maße öffentliche Kinderbetreuungsangebote als in vielen anderen Ländern (vgl. *Tabelle 2*):

- In Deutschland stehen nur für 6% der unter Dreijährigen Plätze in öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen zur Verfügung. In Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich und Schweden liegt der Versorgungsgrad mit 21 bis 48% demgegenüber weitaus höher.
- In der Altersklasse der Drei- bis Sechsjährigen liegt Deutschland mit einem Versorgungsgrad von 91% zwar deutlich besser; allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass die Öffnungszeiten von Kindergärten oft sehr kurz und – wenn überhaupt – allenfalls mit einer kurzen Teilzeitbeschäftigung vereinbar sind.
- Sehr gering ist in Deutschland weiterhin das Angebot an Hortplätzen für Schulkinder. Insbesondere Frankreich (30%) und Schweden (64%) haben hier einen deutlich höheren Versorgungsgrad

Tabelle 1
Frauenerwerbsquote im internationalen Vergleich (1999) (in %)

Land	Erwerbsquote
Dänemark	71,6
Schweden	69,0
Finnland	64,7
Großbritannien	63,9
Niederlande	61,3
Österreich	59,7
Portugal	59,6
Deutschland	57,1
Frankreich	53,5
Belgien	50,2
Griechenland	40,4
Italien	38,1
Spanien	37,3

Quelle: European Commission 2000

Tabelle 2
Versorgungsgrad mit Kinderbetreuungseinrichtungen in Europa

(in % aller Kinder der jeweiligen Altersstufe)

Land	0 bis 3 Jahre	3 bis 6 Jahre	Schulalter
Belgien	27	95	k. A.
Dänemark	48	82	6
Deutschland	6	91	12
Finnland	21	53	5
Frankreich	23	99	30
Griechenland	3	64	< 5
Großbritannien	2	60	< 5
Irland	2	55	< 5
Italien	6	91	k. A.
Luxemburg	6	91	k. A.
Niederlande	8	71	< 5
Österreich	2	75	6
Portugal	12	48	10
Spanien	2	84	k. A.
Schweden	33	72	64

Quelle: Thenner 2000: 107

Neben den Betreuungsangeboten für Schulkinder spielt auch die Ausgestaltung und der Umfang des Schulunterrichts eine zentrale Rolle. Während in Deutschland Ganztagschulen die Ausnahme darstellen, ist dies in einigen europäischen Ländern völlig anders. Die durchschnittliche Zahl der Schulstunden liegt z.B. in Belgien, Frankreich, Großbritannien, Italien, Luxemburg, den Niederlanden und Portugal deutlich höher als in Deutschland (vgl. Thenner 2000: 107).

Die unzureichende Kinderbetreuungsinfrastruktur dürfte ein wesentlicher Grund für die besonders großen Unterschiede der Erwerbsquoten von Frauen mit Kindern in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern sein.⁴ Nicht zuletzt wird auch die Unterstützung und Pflege von älteren Menschen größtenteils von Angehörigen geleistet, was durch die Einführung der Pflegeversicherung nicht wesentlich geändert worden ist (vgl. Pabst 1999).

Diese Faktoren begrenzen den Bedarf an und die Nachfrage nach professionell und berufsmäßig erbrachten haushalts- und personenbezogenen Dienstleistungen und somit auch die offizielle und reguläre Beschäftigung in diesen Bereichen. Letztere ist darüber hinaus auch deswegen so gering, weil ein großer Teil der realisierten Nachfrage über geringfügige Beschäftigung und Schwarzarbeit gedeckt wird. Das Arbeitskräftepotenzial hierfür ist groß – u.a. aufgrund der o.g. institutionellen Arrangements, die insbesondere für verheiratete Frauen starke Anreize beinhalten, keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen.

Weiterhin wird das Ausmaß der Inanspruchnahme von haushaltsbezogenen und auch anderen Dienstleistungen wie z.B. der Gastronomie durch den zeitlichen Aufwand der Erwerbstätigkeit der potenziellen Konsumentinnen und Konsumenten beeinflusst. Dieser Aspekt wird bei Analysen

der höheren „Dienstleistungsichte“ in den USA und den daraus gezogenen Schlussfolgerungen für die Möglichkeiten der Ausweitung von Dienstleistungen in Deutschland oft völlig vernachlässigt. Lange durchschnittliche Wochen- und Jahresarbeitszeiten bei einem vergleichsweise geringen Anteil von Teilzeitbeschäftigung wie in den USA erhöhen die gesellschaftliche Nachfrage nach Dienstleistungen, während bei vergleichsweise kurzen durchschnittlichen Arbeitszeiten, einem höheren Teilzeitanteil und einem größeren Anteil von Nichterwerbstätigen wie in Deutschland mehr Zeit für Eigenarbeit verwendet werden kann und weniger Dienstleistungen am Markt nachgefragt werden (vgl. auch Preissl 1999). Dies gilt nicht nur für Unterstützung im Haushalt, sondern z.B. auch für einfachere handwerkliche Dienstleistungen.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Rahmenbedingungen und Strukturen, die auf das Niveau der Dienstleistungsbeschäftigung einwirken, macht es aus unserer Sicht wenig Sinn, auf eine simple Übertragbarkeit der Erfahrungen anderer Länder zu setzen. Deutschland wird einen eigenen Pfad in die Dienstleistungsgesellschaft gehen müssen. Eine maßgebliche Bedeutung haben offenbar die künftige Entwicklung der Frauenerwerbsarbeit und die Gestaltung haushalts- und personenbezogener Dienste, die beide eng mit grundlegenden Fragen der Organisation des Sozialstaats und anderen Rahmenbedingungen der Erwerbsarbeit verknüpft sind. Häußermann/Siebel (1995: 186) haben dies vor einigen Jahren folgendermaßen auf den Punkt gebracht: „Der Weg in die Dienstleistungsgesellschaft ist der Weg der Frauen zusammen mit ihren traditionellen Aufgaben aus dem Haushalt in das System von Markt und Staat.“

Dabei muss keineswegs so weit gegangen werden, wie es Gorz (1991: 72) formuliert hat: „Erwerbstätigkeit könnte sich grenzenlos weiterentwickeln, wenn es nur möglich wäre, bezahlte Dienstleistungen an die Stelle der Tätigkeiten zu setzen, die die Menschen bisher jeder selbst verrichtet und als ihre eigene, persönliche Angelegenheit betrachtet haben.“ Es geht vielmehr darum, eine neue Balance von Eigen- und Erwerbsarbeit zu finden, die veränderten gesellschaftlichen Realitäten Rechnung trägt und zusätzliche Beschäftigung erschließt.

Nach unserer Überzeugung hat in diesem Kontext die Ausweitung und Ausdifferenzierung der Unterstützungsangebote für Privathaushalte einen zentralen Stellenwert. Die entscheidende Frage ist, welche Bedingungen geschaffen werden müssen, damit der zweifellos zunehmende Bedarf an Unterstützung von Privathaushalten zu einer Steigerung der regulären Beschäftigung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen führen kann. In diesem Kontext spielen sowohl politische Rahmenbedingungen als auch Fragen der Arbeitsorganisation und Markterschließung eine herausragende Rolle.

2.2 Möglichkeiten zur Beschäftigungsförderung bei haushaltsbezogenen Dienstleistungen

Da die Ausweitung der regulären Beschäftigung in Privathaushalten sehr komplex und nicht einfach zu realisieren ist, sind sowohl in Deutschland als auch im europäischen Ausland verschiedene Maßnahmen ergriffen worden, die diese Zielsetzung verfolgen. Dazu werden meistens Subventionen gewährt, die sich entweder auf das Angebot an haushaltsbezogenen Dienstleistungen oder deren Nachfrage konzentrieren; teilweise werden beide Varianten auch miteinander kombiniert. Das Spektrum der Ausgestaltungsmöglichkeiten ist breit: So können die Subventionen dauerhaft oder auch nur zeitlich gewährt oder an bestimmte „Auflagen“ geknüpft werden (z.B. können ggf.

⁴ Deutschland bildet im europäischen Vergleich bei der Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Kindern unter drei Jahren mit 34% das Schlusslicht. Demgegenüber sind z.B. in Belgien, Dänemark und Schweden mehr als doppelt so viele Frauen aus dieser Gruppe erwerbstätig. Bei der Erwerbsquote von Müttern mit Kindern zwischen drei und neun Jahren liegt Deutschland mit 67% zwar immerhin im Mittelfeld, aber noch deutlich hinter Ländern wie Finnland, Dänemark, Frankreich, Schweden und Belgien (vgl. Thenner 2000: 110).

nur spezielle Dienstleistungen oder bestimmte Gruppen wie Familien mit Kindern oder älteren Menschen subventioniert werden).

Je nach Art der Ausgestaltung unterscheiden sich daher der finanzielle Aufwand, die potenziellen Beschäftigungseffekte und die Verteilungswirkungen der Förderung (vgl. Weinkopf 1998d: 486). Wir stellen zunächst die beiden unterschiedlichen Förderansätze vor und gehen dabei auch darauf ein, welche konkreten Beispiele es hierfür in anderen europäischen Ländern gibt (vgl. auch *Übersicht 1*).⁵ In 2.3 stehen dann die Förderansätze, die in Deutschland derzeit erprobt werden, im Mittelpunkt.

Übersicht 1
Maßnahmen und Programme zur Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen in verschiedenen Ländern

Land	Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen	
	angebotsbezogen	nachfragebezogen
Belgien	kommunale Agenturen zur Vermittlung von Arbeitskräften	steuerliche Förderung der Inanspruchnahme von ALE-Schecks Dienstleistungsschecks für Maler- und Tapezierarbeiten
Dänemark	HomeService: Subventionierung von Unternehmen	
Finnland ⁶	Subventionierung von Dienstleistungsanbietern	steuerliche Förderung für Haushaltshilfen
Frankreich		chèques emploi-service: Abzug von der Steuerschuld (für Haushaltshilfen und Dienste von Unternehmen)
Niederlande	Lohnkostenzuschüsse für Unternehmen und Initiativen, die Langzeitarbeitslose einstellen (RSP)	
Österreich	Förderung von Modellprojekten (meist bei Wohlfahrtsverbänden)	Überlegungen, Gutscheine für bestimmte Personengruppen einzuführen

Quelle: Eigene Recherchen; <http://www.ias-berlin.de>; Weber 1999

2.2.1 Subventionierung des Angebotes

Angebotsbezogene Subventionen werden Unternehmen und Initiativen, die haushaltsbezogene Dienstleistungen für Privathaushalte erbringen, gewährt, um sich am Markt etablieren zu können bzw. um ihnen zu ermöglichen, ihre Dienstleistungen zu günstigeren Preisen anzubieten. Im Wesentlichen sind hierbei drei Varianten denkbar, die auch miteinander kombiniert werden können:

⁵ Auf die Ermäßigung des Mehrwertsteuersatzes für arbeitsintensive Dienstleistungen, die von der EU-Kommission vorgeschlagen worden ist und in einigen Ländern u.a. auch im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen erprobt wird, gehen wir in 7.1.4 noch ausführlich ein.

⁶ In Finnland wurden die beiden genannten Ansätze in zwei Regionen zwischen 1997 und 1999 modellhaft erprobt. Wir gehen hierauf nicht detaillierter ein, weil es sich einerseits um ähnliche Maßnahmen wie in Dänemark bzw. Frankreich handelte und weil andererseits über die konkreten Erfahrungen wenig bekannt ist.

- ▶ zeitlich befristete Anschubfinanzierung, um die Gründung von Unternehmen und Initiativen zu fördern;
- ▶ dauerhafte Subventionierung der Preise der verkauften Dienstleistungen bzw. Arbeitsstunden;
- ▶ Gewährung von (meist zeitlich befristeten) Lohnkostenzuschüssen für die Beschäftigung bestimmter Zielgruppen unter den Beschäftigten (z.B. Langzeitarbeitslose).

In der *ersten Variante* werden Subventionen gewährt, um die Zeit, bis sich das neue Angebot bzw. der Markt entwickelt hat, zu überbrücken. In der Aufbauphase sollen diese zeitlich begrenzten Mittel dazu beitragen, die Kosten für das Management, Verwaltung und Sachmittel zu decken. Eine solche Förderung wird z.B. in Österreich von der Arbeitsverwaltung und anderen staatlichen Institutionen (z.B. Kommunen) gewährt. Damit kann aber i.d.R. allein nicht gewährleistet werden, dass sich solche Angebote auf Dauer am Markt halten können.

Dies zu ermöglichen, steht im Mittelpunkt der *zweiten Fördervariante*, bei der die Preise der verkauften Dienstleistungen bzw. Arbeitsstunden ohne eine zeitliche Befristung subventioniert werden. Ein solcher Ansatz wird in Dänemark im Rahmen des Förderprogramms „HomeService“, das zwischen 1994 und 1997 auf experimenteller Basis erprobt worden ist und seit 1998 dauerhaft läuft, umgesetzt (vgl. auch *Übersicht 2*). Die Förderung zielt darauf ab, insbesondere Familien und Älteren Unterstützung im Haushalt zu bieten, Schwarzarbeit zurückzudrängen und mittelfristig 10.000 legale Vollzeitarbeitsplätze in diesem Bereich zu schaffen (vgl. Schlegel 1999: 5f.).

Übersicht 2
HomeService in Dänemark

- ◆ Es werden staatliche Zuschüssen an bestehende und neu gegründete Unternehmen gewährt, die haushaltsbezogene Dienstleistungen anbieten und über eine entsprechende Lizenz verfügen.⁷
- ◆ Subventioniert werden etwa 50 % der Kosten der Dienstleistungsstunde (inklusive Umsatzsteuer).
- ◆ Förderbare Dienstleistungen sind Einkaufen, Haushaltsreinigung, Fensterputzen, Kochen, Spülen, Wäschepflege und Bügeln, Schneeräumen, Fegen, gewöhnliche Gartenarbeiten, Ein- und Auspacken bei Umzügen, Haustierbetreuung sowie andere Arten gewöhnlicher Hausarbeit.⁸
- ◆ Nach vorliegenden Informationen waren 1998 etwa 4.000 Unternehmen lizenziert und etwa 300.000 dänische Haushalte nutzten das Förderprogramm (jeder achte).⁹ In einzelnen Bereichen wie z.B. beim Fensterputzen ist die Nachfrage sogar so hoch, dass hierfür ab Anfang 2000 eine Reduzierung des Förderbetrages vorgesehen war.¹⁰
- ◆ Bis Mitte 1999 waren durch das Programm etwa 8.000 bis 10.000 zusätzliche Arbeitsplätze entstanden, wobei es sich weit überwiegend um Teilzeitarbeitsplätze handelte. Dies entspricht umgerechnet etwa 4.000 Vollzeitarbeitsplätzen.
- ◆ Bislang sind offenbar vorrangig Kleinunternehmen im Rahmen des Programms tätig. Eine stärkere Professionalisierung durch die Gründung von Service-Centern einerseits und durch eine stärkere Einbeziehung von größeren Reinigungsunternehmen andererseits wird allerdings seit Jahren angestrebt (vgl. Schlegel 1998: 8f.).

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach dem im Text genannten Quellen © IAT 2001

⁷ Voraussetzungen für die Erteilung einer solchen Lizenz sind z.B. ein polizeiliches Führungszeugnis, eine Verschuldung bis max. 50.000 DK (6.696,08 €), die Registrierung für die Abführung von Umsatzsteuer, der Abschluss einer Unfall- und Haftpflichtversicherung, legale Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten und die Beachtung ökologischer Grundsätze.

⁸ Bauarbeiten, Reparatur- und Erhaltungstätigkeiten sind ebenso wie Kinderbetreuung/-pflege und andere personenbezogene Dienstleistungen explizit ausgeschlossen.

⁹ Diese im Vergleich zur Zahl der Arbeitsplätze sehr hohe Zahl dürfte auch diejenigen Haushalte beinhalten, die einmalig oder unregelmäßig den Service nutzen bzw. genutzt haben.

¹⁰ Leider liegt uns keine Information darüber vor, ob diese Absicht inzwischen tatsächlich umgesetzt worden ist.

In der *dritten Variante*, in der die angebotsseitige Förderung an besondere Anforderungen geknüpft wird, werden den Unternehmen zeitlich befristet Lohnkostenzuschüsse für die Beschäftigung bestimmter Personengruppen gewährt. Lohnkostenzuschüsse sind eigentlich ein traditionelles Instrument der Arbeitsmarktpolitik, um die Wiedereingliederung von bestimmten Gruppen wie z.B. Langzeitarbeitslosen oder Älteren zu fördern. Einige Kommunen gewähren derartige Lohnkostenzuschüsse auch an Betriebe, wenn sie Personen einstellen, die zuvor Sozialhilfe bezogen haben (vgl. Weinkopf 1999c: 27f.; Seligmann 1996).

Solche Lohnkostenzuschüsse können jedoch auch gezielt eingesetzt werden, um die Schaffung neuer Arbeitsplätze im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen zu fördern, wie das Beispiel der *Niederlande* zeigt. Projekten oder Unternehmen, die haushaltsbezogene Dienstleistungen anbieten, werden hier seit einigen Jahren für eine Dauer von bis zu zwei Jahren Lohnkostenzuschüsse für die Beschäftigung von zuvor Langzeitarbeitslosen mit Sozialhilfeanspruch gewährt. Sie sollen dadurch in die Lage versetzt werden, ihre Dienstleistungen zu Preisen anzubieten, die in etwa den Kosten für Schwarzarbeit entsprechen. Die Lohnkostenzuschüsse sind 1996/97 zunächst regional begrenzt erprobt worden und werden seit 1998 im Rahmen eines regulären Förderprogramms („strukturelle Beihilferegelung zur Beschäftigung im Bereich häuslicher Dienstleistungen“ - RSP) gewährt (vgl. *Übersicht 3*). Die Finanzierung erfolgt aus Mitteln des Sozialhilfehaushaltes.

Übersicht 3

Das Förderprogramm RSP in den Niederlanden

- ◆ Im Rahmen des Programms RSP werden Projekten oder Unternehmen, die haushaltsbezogene Dienstleistungen anbieten, Lohnkostenzuschüsse für die Beschäftigung von zuvor Langzeitarbeitslosen mit Sozialhilfeanspruch gewährt.
- ◆ Die geförderten Beschäftigten müssen sozialversicherungspflichtig mit einer Wochenarbeitszeit von bis zu 32 Wochenstunden beschäftigt werden.
- ◆ Die Förderung wird für bis zu zwei Jahre gewährt. Der maximale Zuschuss pro Jahr beträgt maximal 19.500 hfl (8.848,71 €) pro Arbeitsplatz.
- ◆ Die Unternehmen müssen nachweisen, dass ihnen im Umfang der Arbeitszeit der geförderten Beschäftigten Dienstleistungsverträge mit Privathaushalten vorliegen (vgl. http://www.ias-berlin.de/ERSEP/NL_D/00804070.html vom 17. Juli 2000).
- ◆ Die Unternehmen sind weiterhin verpflichtet, Privathaushalten Dienstleistungen zu einem Stundensatz von 17,8 hfl (8,08 €) (inkl. Mehrwertsteuer) anzubieten.
- ◆ Ende 1998 gab es etwa 600 durch RSP geschaffene Stellen.¹¹

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach dem im Text genannten Quellen © IAT 2001

Grundsätzlich wäre es darüber hinaus auch möglich, die Beschäftigung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen durch die Subventionierung der Sozialversicherungsbeiträge von Beschäftigten und/oder Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgebern zu fördern. Dieser Ansatz wird in Deutschland seit einigen Jahren vor allem im Zusammenhang mit der Schaffung von Arbeitsplätzen für gering Qualifizierte verstärkt diskutiert (vgl. z.B. Scharpf 1997; Schreiner 1998) und in einigen Ländern in unterschiedlichen Varianten bereits seit längerem erprobt (vgl. Weinkopf 1999c: 30, *Übersicht 3*). Das Erlassen bzw. die Ermäßigung der Sozialversicherungsbeiträge kann

¹¹ Neuere Zahlen liegen uns leider nicht vor.

ebenso wie die zuvor beschriebenen Lohnkostenzuschüsse für die Einstellung bestimmter Zielgruppen, aber auch für Arbeitsplätze mit niedrigem Einkommen gewährt werden; teilweise wird auch beides miteinander kombiniert. Die Subventionen können entweder dauerhaft oder zeitlich befristet sein und sowohl für bestehende als auch für neu geschaffene Arbeitsplätze bewilligt werden. Auf Seiten der Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber verringern sich hierdurch die Arbeitskosten, was in Form niedrigerer Preise für die Dienstleistungen zur Steigerung der Nachfrage an die Kundenhaushalte weitergegeben werden kann. Auf Beschäftigtenseite sollen die Anreize zur Aufnahme einer niedrig entlohten Tätigkeit gesteigert werden, indem ihnen durch die Subvention ein höheres Nettoeinkommen verbleibt.¹² Allerdings ist uns bislang kein Land bekannt, in dem dieser Ansatz gezielt zur Beschäftigungsförderung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen eingesetzt wird.

Nicht unerwähnt bleiben sollen an dieser Stelle auch die entsprechenden Maßnahmen in *Belgien*, die allerdings nicht auf die Schaffung regulärer Arbeitsplätze abzielen, sondern auf kommunaler Ebene Langzeitarbeitslosen im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen in begrenztem Umfang Zuverdienstmöglichkeiten eröffnen sollen (vgl. *Übersicht 4*). Für die Organisation sind kommunale Agenturen (agences pour l'emploi – ALE) zuständig. Die Abwicklung erfolgt über so genannte „ALE-Schecks“. Auf die ergänzende steuerliche Förderung gehen wir in 2.2.2 ein.

Übersicht 4

Die kommunalen Agenturen (ALE) in Belgien

- ◆ Die Arbeitseinsätze können sowohl in privaten Haushalten als auch in öffentlichen Einrichtungen, bei nicht-gewerblichen Vereinen und Bildungseinrichtungen sowie im Land- und Gartenbausektor erfolgen.
- ◆ Der Preis der Dienstleistungsstunde lag 1994 bei mindestens 200 BEF (4,96 €) und maximal 300 BEF (7,44 €); für Garten- und landwirtschaftliche Arbeiten bei 220 BEF (5,45 €).
- ◆ Die Dienstleistungseinsätze werden von Langzeitarbeitslosen (mindestens drei Jahre ohne Beschäftigung bzw. bei Jugendlichen mindestens zwei Jahre ohne Beschäftigung) erbracht.
- ◆ Es handelt sich nicht um reguläre Arbeitsverhältnisse, sondern um einen Zuverdienst zur Arbeitslosenunterstützung. Pro gearbeitete Stunde werden 150 BEF (3,72 €) ausgezahlt. Maximal können monatlich also 6.750 BEF (167,33 €) hinzuverdiene werden, wobei diese ebenso wie das Arbeitslosengeld zu versteuern sind.
- ◆ Die Arbeitseinsätze sollen pro Person und Monat 45 Stunden nicht übersteigen, wobei allerdings Ausnahmen möglich sind. Im Gartenbau darf bis zu 65 Tage pro Jahr gearbeitet werden, und in zwei Kalendermonaten dürfen hier bis zu 90 Arbeitsstunden geleistet werden.
- ◆ Bei Weigerung, eine geeignete Arbeit aufzunehmen oder bei vorzeitiger Aufgabe können Sperrzeiten verhängt werden. Umgekehrt kann durch das Ableisten von ALE-Arbeiten ein Anspruch auf die Verlängerung des Bezugs von Arbeitslosengeld erworben werden (um je einen Monat für jeweils 90 geleistete Arbeitsstunden).
- ◆ Angaben zur Inanspruchnahme des ALE-Schecks liegen uns leider nicht vor.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach dem im Text genannten Quellen © IAT 2001

¹² Ähnliche Absichten werden mit so genannten „Einkommensbeihilfen“ bzw. „Kombilöhnen“ für gering Verdienende verfolgt (vgl. ausführlich Weinkopf 1999c: 35ff.), die inzwischen in einigen Bundesländern modellhaft erprobt werden.

2.2.2 Subventionierung der Nachfrage

Zur Förderung der Beschäftigung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen können auch nachfrageseitige Instrumente eingesetzt werden, die darauf abzielen, die Kaufkraft der Kundinnen und Kunden und damit die Inanspruchnahme derartiger Dienstleistungen zu erhöhen. Ebenso wie bei der Angebotssubventionierung sind verschiedene Maßnahmen und Förderkonditionen (zeitliche Befristung, Förderung bestimmter Zielgruppen oder spezieller Dienstleistungen) denkbar.

Die wichtigsten diesbezüglichen Ansätze sind einerseits Steuervergünstigungen und andererseits Gutschein-Modelle. In Frankreich werden seit Anfang 1994 beide Varianten miteinander kombiniert (vgl. auch Übersicht 5). So wurden einerseits so genannte Dienstleistungsschecks (chèques emploi-service) eingeführt, mit denen Privatpersonen den Lohn und sämtliche Sozialabgaben für Arbeitskräfte, die in ihrem Haushalt Tätigkeiten wie Hausarbeit, Kinderbetreuung, Gartenarbeit, Altenhilfe, Nachhilfeunterricht etc. ausführen, bezahlen können. Ziel ist eine erhebliche Vereinfachung für Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber und Beschäftigte bei gelegentlichen oder nur wenige Stunden pro Woche umfassenden Tätigkeiten: Es müssen keine Arbeitsverträge abgeschlossen, keine Gehaltsabrechnungen erstellt und keine Sozialversicherungsbeiträge errechnet werden.¹³

Gleichzeitig wurde eine steuerliche Förderung eingeführt, nach der die Haushalte die Hälfte der Kosten für die Beschäftigung einer Haushaltshilfe im Rahmen ihrer Einkommensteuererklärung von der Steuerschuld abziehen können (bis zu einer Höchstgrenze) (vgl. Übersicht 5).

Übersicht 5

Dienstleistungsschecks und steuerliche Förderung in Frankreich

- ◆ Die Dienstleistungsschecks (chèques emploi-service) können sowohl für im Privathaushalt Beschäftigte als auch (seit 1996) für Dienstleistungen von Unternehmen genutzt werden.
- ◆ Die Dienstleistungsschecks, die bei Banken, Sparkassen und bei der Post erhältlich sind, werden nach Eintragung der Arbeitsstunden und des Stundenlohnes an eine zentrale Einzugsstelle für Sozialversicherungsbeiträge geschickt, die die fälligen Sozialversicherungsbeiträge berechnet und dem betreffenden Haushalt in Rechnung stellt. Die Abführung der Lohnsteuer obliegt den Beschäftigten im Rahmen ihrer individuellen Einkommensteuererklärung.
- ◆ Es gibt auch so genannte Vermittlungsgesellschaften, die Angebot und Nachfrage nach familiennahen Arbeitsplätzen zusammenbringen und es den Beschäftigten erleichtern sollen, mehrere Beschäftigungen nebeneinander auszuüben. Sie übernehmen die Auswahl geeigneter Arbeitskräfte und stehen auch nach der Vermittlung beiden Seiten z.B. bei Problemen oder Konflikten zur Verfügung.
- ◆ 50 % der Kosten für haushaltsbezogene Dienstleistungen können bis zu einer Höchstgrenze von 45.000 FF (6.860,20 €) pro Jahr von der Steuerschuld abgezogen werden können.
- ◆ Nach Angaben des französischen Arbeitsministeriums nutzten im Sommer 1996 etwa 202.000 Haushalte pro Monat die Dienstleistungsschecks für durchschnittlich fünf Arbeitsstunden pro Woche. Das entspricht einer Zahl von 30.000 Vollzeitarbeitsplätzen (vgl. Beck 1996). Inzwischen dürfte die Zahl noch deutlich höher liegen.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach dem im Text genannten Quellen © IAT 2001

Auch in Belgien können die Kosten der bereits in 2.2.1 erwähnten ALE-Schecks, die für die Inanspruchnahme von Dienstleistungen der kommunalen Agenturen (vgl. Übersicht 4) genutzt werden, von den Privathaushalten bis zu einem Höchstbetrag von 80.000 BEF (1.983,15 €) steuerlich geltend gemacht werden. Hierfür wird ein Steuernachlass von zwischen 30 und 40 % gewährt – höchstens also 24.000 bis 32.000 BEF (594,95 bis 793,26 €) pro Jahr (vgl. http://www.ias-berlin.de/ersep/imi48_d/00070003.html vom 17. Juli 2000).¹⁴

Über die genannten Förderansätze in verschiedenen Ländern hinaus können Dienstleistungsgutscheine grundsätzlich auch dazu verwendet werden, um sozial schwachen Haushalten oder Personen, die z.B. aufgrund von Krankheit zeitweilig Unterstützung benötigen, die Inanspruchnahme haushaltsbezogener Dienstleistungen kostenlos oder zu ermäßigten Preisen zu ermöglichen. Bislang ist uns kein Land bekannt, in dem ein solches System umgesetzt wird. Allerdings wird über eine derartige Förderung in Österreich diskutiert (vgl. ausführlicher 7.1.2.2).

2.3 Bisherige Fördermaßnahmen in Deutschland

In Deutschland werden zur Förderung der Beschäftigung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen verschiedene Maßnahmen zur Nachfrage- und Angebotsförderung parallel verfolgt. Bei den nachfrageseitigen Förderungsansätzen handelt es sich um steuerliche Vergünstigungen und das Haushaltsscheckverfahren (2.3.1); bei den angebotsseitigen Maßnahmen um die Förderung von Dienstleistungspools (2.3.2).

2.3.1 Steuerliche Förderung und Haushaltsschecks

In Deutschland besteht bereits seit 1990 für Privathaushalte unter bestimmten Umständen die Möglichkeit, die Kosten hauswirtschaftlicher Arbeitsverhältnisse steuerlich geltend zu machen. Hierdurch sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass Privathaushalte durch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Haushaltshilfen die Rolle von Arbeitgebern einnehmen und Sozialversicherungsbeiträge zahlen müssen, ohne diesen Aufwand jedoch wie Unternehmen als Betriebskosten geltend machen zu können. Die Regelung sah vor, dass Haushalte mit mindestens zwei Kindern (bei Alleinerziehenden mit einem Kind) unter zehn Jahren bzw. einer pflegebedürftigen Person die Kosten für eine Haushaltshilfe bis zu einer Höhe von 12.000 DM pro Jahr als Sonderausgaben steuerlich geltend machen konnten (vgl. Munz 1996: 38). Diese Regelung wurde im Rahmen des Jahressteuergesetz von 1997 modifiziert und ausgeweitet: Seit Januar 1997 wurden der Betrag auf 18.000 DM jährlich erhöht sowie die einschränkenden Bedingungen aufgehoben.

Parallel dazu wurde Anfang 1997 in Anlehnung an das französische System der „chèques emploi-services“ (vgl. 2.2.2) das so genannte „Haushaltsscheckverfahren“ eingeführt, das darauf abzielt, die Anmeldung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Privathaushalt mit einem Monatslohn zwischen 630 und 1.500 DM und die Abführung der Sozialversicherungsbeiträge zu vereinfachen. Haushalte, die sich für das vereinfachte Meldeverfahren entschieden haben, füllen nur noch einen Haushaltsscheck aus, auf dem u.a. das monatliche Arbeitsentgelt und die wöchentliche Arbeitszeit eingetragen werden, und reichen diesen bei der zuständigen Krankenkasse ein. Diese bucht die Sozialversicherungsbeiträge sowie die Umlagen nach dem Lohnfortzah-

¹⁴ Darüber hinaus gibt es seit 1999 in Belgien ein weiteres, zunächst für die Dauer von zwei Jahren befristetes Programm, das zur Schaffung zusätzlicher regulärer Arbeitsplätze beitragen soll. Dieses bezieht sich jedoch nicht auf haushaltsbezogene Dienstleistungen im engeren Sinne, sondern auf Maler- und Tapezierarbeiten. Anlass war u.a. die Schätzung, dass aufgrund hoher Arbeitskosten bislang nur jede siebte Arbeitsstunde von einem Fachunternehmen und gegen Rechnung ausgeführt wird. Hierbei übernimmt der belgische Staat die Hälfte der Arbeitskosten vor Mehrwertsteuer für Maler- und Tapezierarbeiten in Privathaushalten, die von Fachunternehmen ausgeführt werden. Die Beihilfe beläuft sich auf max. 40.000 BEF (991,57 €) pro Haushalt und Jahr (vgl. inforMISEP Nr. 66/Sommer 1999: 15f.).

lungsgesetz vom Konto des Haushaltes ab und leiten diese an die zuständigen Stellen weiter. Außerdem teilt die Krankenkasse dem zuständigen Unfallversicherungsträger den Beginn des Arbeitsverhältnisses mit, der den Beitrag dann direkt bei den jeweiligen Haushalten erhebt. Unabhängig vom Haushaltsscheckverfahren müssen die Haushalte außerdem Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag und evtl. Kirchensteuer an das zuständige Finanzamt abführen (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 1997).

Anders als bei anderen Arbeitsverhältnissen müssen die Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberinnen, die das Haushaltsscheckverfahren nutzen, allerdings den gesamten Sozialversicherungsbeitrag alleine tragen und nicht nur zur Hälfte. Dies macht einen Aufschlag von etwa 42 % auf das Einkommen der Haushaltshilfe aus. Diese zusätzliche finanzielle Belastung soll durch die erweiterte steuerliche Absetzbarkeit kompensiert werden, wobei die steuerliche Ersparnis allerdings vom individuellen Grenzsteuersatz abhängt.

Während es in Frankreich keine der deutschen Regelung vergleichbare Sozialversicherungsfreigrenze gibt und die Dienstleistungsschecks somit auch für Arbeitsverhältnisse mit geringer Stundenzahl verwendbar sind, können Haushaltsschecks in Kombination mit steuerlichen Vorteilen in Deutschland nur für Arbeitsverhältnisse in Privathaushalten in Anspruch genommen werden, bei denen das monatliche Einkommen über 630 DM liegt.¹⁵ Viele Haushalte können oder wollen sich aber nur eine Haushaltshilfe für wenige Stunden in der Woche – etwa drei bis fünf Stunden, wie auch die französischen Erfahrungen zeigen – und damit auch mit einem geringeren Monatseinkommen leisten. Für diese Haushalte kommen Haushaltsschecks und die Steuervorteile nicht in Frage.

Zwar ist es im Rahmen des Haushaltsscheckverfahrens grundsätzlich möglich, dass mehrere Haushalte sich eine Haushaltshilfe teilen und dann in der Summe die Sozialversicherungsfreigrenze überschritten wird; solche Konstruktionen sind jedoch bislang kaum realisiert worden und grundsätzlich nur wenig stabil: Springt ein Haushalt ab, dann kann die Arbeitskraft ihren Sozialversicherungsschutz und die Haushalte können die Steuervorteile verlieren. Um diese Problematik ein Stück weit abzumildern, sind in den vergangenen Jahren so genannte „Vermittlungsagenturen“ gegründet worden, die Privathaushalte bei der Suche nach einer geeigneten Haushaltshilfe unterstützen und bei Bedarf auch versuchen, die Beschäftigung in mehreren Haushalten zu koordinieren (vgl. ausführlicher 6.2).¹⁶

Von der steuerlichen Absetzbarkeit der Kosten für Haushaltshilfen profitieren aufgrund des progressiven Steuertarifs Haushalte mit einem hohen Einkommen deutlich stärker als Haushalte mit mittlerem oder niedrigem Einkommen.¹⁷ Eine reguläre Beschäftigung einer Haushaltshilfe „lohnt“ sich erst bei einem Grenzsteuersatz des betreffenden Haushaltes von deutlich über 40 %. In Frankreich sind die Kosten demgegenüber von der Steuerschuld abziehbar, was – sofern überhaupt Steuern gezahlt werden – dazu führt, dass die finanzielle Förderung für alle Haushalte gleich hoch ist.

Die Inanspruchnahme der steuerlichen Förderung und des Haushaltsscheckverfahrens in Deutschland ist deutlich hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Bereits die alte steuerliche Regelung hatte nur in geringem Maße zu einer Schaffung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen in Privathaushalten geführt. So sind beispielsweise zwischen 1990 und 1992 lediglich in 7.327 Fällen Steuervergünstigungen für die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Haushaltshilfen in Anspruch genommen worden, während sich die damalige Bundesregierung die Entstehung von 100.000 neuen Arbeitsplätzen erhofft hatte (vgl. Drohsel 1996: 22). Trotz massiver Öffentlichkeitsarbeit auch ist die Inanspruchnahme des Haushaltsscheckverfahrens relativ gering geblieben: Zwischen Anfang 1997 und Mitte 1999 wurden nur rund 9.000 Haushaltsschecks verwendet. Nach einer Sonderauswertung der Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit

¹⁵ Zwar können seit der Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung im April 1999 Haushaltsschecks auch zur Anmeldung von Arbeitsverhältnissen unterhalb von 15 Wochenstunden und einem Monatsverdienst von 630 DM genutzt werden. Die Kosten können dann allerdings steuerlich nicht geltend gemacht werden.

¹⁶ Teilweise sind auch Initiativen, die eigentlich einen Dienstleistungspool gründen wollten, dazu übergegangen, sich auf die Vermittlung von Haushaltshilfen zu konzentrieren, nachdem das Bundesfinanzministerium klar gestellt hatte, dass die Inanspruchnahme von Dienstleistungspools von der steuerlichen Förderung ausgeschlossen ist.

¹⁷ Bei Spitzenverdienenden kann die jährliche Steuerersparnis unter Berücksichtigung des Solidaritätszuschlages bis zu 10.255 DM betragen (vgl. Emmerich 1997).

wurden Ende 1999 lediglich 4.967 sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse über das Haushaltsscheckverfahren abgewickelt, was 13 % aller zu diesem Zeitpunkt bestehenden sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten entspricht (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Privathaushalten

Ende des Quartals	Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt (1)			davon mit Haushaltsscheckverfahren (2)			Anteil von (2) an (1) in %		
	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen
3/1997	33.818	3.889	29.929	553	51	502	1,6	1,3	1,7
6/1997	34.159	3.853	30.306	1.387	123	1.264	4,1	3,2	4,2
9/1997	35.127	3.985	31.142	2.354	177	2.177	6,7	4,4	7,0
12/1997	35.221	3.780	31.441	2.976	216	2.760	8,4	5,7	8,8
3/1998	36.322	3.888	32.434	3.863	262	3.601	10,6	6,7	11,1
6/1998	36.859	4.051	32.808	4.284	283	4.001	11,6	7,0	12,2
9/1998	37.744	4.182	33.562	4.804	304	4.500	12,7	7,3	13,4
12/1998	38.148	4.173	33.975	5.084	315	4.769	13,3	7,5	14,0
3/1999	38.041	4.102	33.939	5.227	314	4.913	13,7	7,7	14,5
6/1999	37.949	4.781	33.168	4.879	305	4.574	12,9	6,4	13,8
9/1999	39.090	4.982	34.108	5.108	303	4.805	13,1	6,1	14,1
12/1999	38.109	4.801	33.308	4.967	296	4.671	13,0	6,2	14,0

Quelle: Angaben der Bundesanstalt für Arbeit

2.3.2 Dienstleistungspools

Mitte der neunziger Jahre ist mit den „Dienstleistungspools“ ein Ansatz entwickelt worden, der zu einer besseren Ausgestaltung dieses Arbeitsfeldes und einer Zunahme regulärer Beschäftigung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen beitragen soll (vgl. Böhmer 1995; Drohsel 1996; Weinkopf 1995b, 1996a, 1996b). Ausgangspunkt für das Konzept von Dienstleistungspools ist das bereits erwähnte Problem, dass ein Großteil der Haushalte haushaltsbezogene Dienstleistungen meist nur in einem Umfang von wenigen Stunden in der Woche nachfragen.¹⁸ Diese kurzen Einsätze reichen nicht aus, um voll sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze zu schaffen, da hierfür eine Arbeitszeit von mindestens 15 Wochenstunden (bzw. ein Monatslohn von mehr als 630 DM) erforderlich ist. Diese Haushalte hatten bislang kaum eine Alternative zur geringfügigen Beschäftigung.

An diesem Punkt knüpfen Dienstleistungspools an: Die Grundidee besteht darin, die stundenweisen Tätigkeiten in mehreren privaten Haushalten zu voll sozialversicherungspflichtigen und stabilen Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen zu bündeln. Die Arbeitgeberfunktion liegt nicht bei den Haushalten, sondern beim Pool, wodurch die Arbeitskräfte in betriebliche

¹⁸ Dies kann z.B. daran liegen, dass sie keinen höheren Bedarf haben oder sich ein größeres Stundenvolumen finanziell nicht leisten können.

¹⁹ Dies ist zur Abgrenzung gegenüber Arbeitnehmerüberlassung, die einer besonderen gesetzlichen Regulierung durch das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) unterliegt, ein wichtiger Aspekt. Obwohl sich die Arbeitsweise von Dienstleistungspools nach unserer Einschätzung von der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung erheblich unterscheidet, ist hierüber bislang keine grundsätzliche und allgemein gültige Entscheidung getroffen worden. Der grundlegende Unterschied besteht u. E. darin, dass die Arbeitskräfte bei der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung innerhalb eines Zeitraumes von bis zu einem Jahr einem Unternehmen zur Arbeit überlassen werden, für das sie während dieser Zeit ausschließlich tätig sind. Servicekräfte von Dienstleistungspools sind demgegenüber regelmäßig bei mehreren Privathaushalten zu verschiedenen Zeiten tätig. Diese Auffassung teilt die Bundesanstalt für Arbeit allerdings nicht. Sie hat im Jahre 1998 lediglich eine Arbeitshilfe erstellt, nach deren zahlreichen Bestimmungen jeweils im Einzelfall entschieden werden soll, ob ein Dienstleistungspool Arbeitnehmerüberlassung betreibt oder nicht (vgl. Bundesanstalt für Arbeit 1998a). Uns sind einige Fälle von Pools bekannt, die mit der Unterstellung, sie betrieben Arbeitnehmerüberlassung, tatsächlich konfrontiert worden sind.

²⁰ Aus Vereinfachungsgründen haben wir bei der Darstellung u. a. auf Pausen- und Qualifizierungszeiten verzichtet.

Strukturen eingebunden werden und einen sozial abgesicherten Arbeitsplatz erhalten. Die Kundinnen und Kunden werden vor allem von sämtlichen Organisations- und Koordinationsproblemen entlastet. Sie schließen nunmehr einen Dienstleistungsvertrag mit dem Pool ab, in dem u. a. die gewünschte Dienstleistung (bzw. der Stundenumfang) und der Preis schriftlich fixiert werden, und bekommen die von ihnen gebuchten Dienstleistungen in Rechnung gestellt.

Der Pool stellt das Personal ein und organisiert die stundenweisen Einsätze in den verschiedenen Haushalten. Dabei steht die selbstständige Erfüllung der Arbeitsaufgabe durch die Beschäftigten im Mittelpunkt, während die Weisungsbefugnis allein auf Seiten des Dienstleistungspools liegt.¹⁹ Übersicht 6 verdeutlicht beispielhaft, wie die Bündelung von Arbeitseinsätzen in verschiedenen Haushalten bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 30 Stunden aussehen kann.

Übersicht 6
Mustereinsatzplan einer Servicekraft²⁰

Montag	Dienstag	Mittwoch	Donnerstag	Freitag
8 - 10 Uhr Haushalt A	9 - 11 Uhr Haushalt C	10 - 13 Uhr Haushalt A	11.30 - 14.30 Uhr Haushalt D	9 -12 Uhr Haushalt G
Fahrtzeit: 30 min	Fahrtzeit: 45 min	Fahrtzeit: 30 min	Fahrtzeit: 15 min	Fahrtzeit: 30 min
10.30 - 12.30 Uhr Haushalt B	11.45 - 14.45 Uhr Haushalt D	13.30 - 16 Uhr Haushalt F	15 - 16.15 Uhr Teamsitzung	12.30 - 14.30 Uhr Haushalt F
	Fahrtzeit: 15 min			
	15 - 17.30 Uhr Haushalt E			

Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Die Organisationsleistung des Managements von Dienstleistungspools besteht in erster Linie in einer optimalen Einsatzplanung. So müssen beispielsweise die verschiedenen Wünsche der Haushalte hinsichtlich des Zeitpunktes der Leistungserbringung miteinander koordiniert, mit den Arbeitszeiten bzw. Arbeitszeitwünschen und Qualifikationen der Beschäftigten in Einklang gebracht, die dabei anfallenden Fahrtzeiten so weit wie möglich reduziert und auch kurzfristige Ausfälle von Beschäftigten (z. B. wegen Krankheit) überbrückt werden. Zudem ist wichtig, bei der Einsatzplanung zu berücksichtigen, dass die Servicekräfte und die jeweiligen Kundenhaushalte zueinander „passen“ (vgl. ausführlicher 5.4).

Das Konzept der Dienstleistungspools zielt durch die Schaffung regulärer Arbeitsplätze im Rahmen normaler betrieblicher Strukturen auf eine Professionalisierung und Aufwertung haushaltsbezogener Dienstleistungen. Die Erwartungen, die vor allem von Seiten der Politik an die seit Mitte der neunziger Jahre gegründeten Initiativen und Unternehmen gestellt werden, sind sehr hoch und zum Teil auch widersprüchlich. So werden haushaltsbezogene Dienstleistungen z. B. als Bereich angesehen, in dem insbesondere neue Beschäftigungsmöglichkeiten für gering Qualifi-

zierte erschlossen werden können. Gleichzeitig sollen aber auch qualitativ hochwertige Dienstleistungen angeboten werden. Eine weitere Hoffnung besteht darin, dass die Dienstleistungspools – zumindest in bestimmten Konstellationen – mittelfristig kostendeckend arbeiten werden. Dies wird dadurch erschwert, dass sie nicht nur mit geringfügiger Beschäftigung und dem Schwarzmarkt, sondern auch mit der Eigenarbeit konkurrieren, was die Zahlungsbereitschaft der Haushalte zusätzlich negativ beeinflusst. Wir werden uns mit diesen Aspekten in Teil 6 ausführlicher auseinandersetzen. Weiterhin ist zu beachten, dass Privathaushalte die Kosten für die Inanspruchnahme von Dienstleistungspools im Gegensatz zu den Kosten der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung einer eigenen Haushaltshilfe steuerlich bislang nicht geltend machen können.²¹

²¹ Von Seiten des Finanzministeriums wird dies vor allem damit begründet, dass keine Abgrenzung zu anderen Unternehmen, die ebenfalls Dienstleistungen anbieten (z. B. Handwerksbetriebe), möglich sei.

2.4 Modellhafte Erprobung in Nordrhein-Westfalen

Wie wir eingangs bereits erwähnt haben, gehörte das Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit (MFJFG) des Landes Nordrhein-Westfalen zu den Ersten, die Dienstleistungspools als Modellprojekte initiiert und gefördert haben. Seit Juli 1996 wird die Dienstleistungsagentur „agil“ bei der GEWERKSTATT gGmbH in Bochum gefördert. Im Jahre 1997 sind zwei weitere Modellprojekte in die Förderung einbezogen worden – seit August 1997 der Dienstleistungspool der Picco Bella gGmbH in Aachen und seit Oktober 1997 das Projekt „CASA BLANKA“ bei der Zukunftswerkstatt Düsseldorf gGmbH (ZWD). Die öffentliche Förderung aller drei Dienstleistungspools war zunächst auf jeweils drei Jahre befristet. Sie wurde zwischenzeitlich jedoch verlängert – zunächst einheitlich bis Ende 2000 und dann nochmals bis Ende 2001.

Aufgrund ihres Pilotcharakters sind die Modellprojekte von Beginn an vom Institut Arbeit und Technik (IAT) in Gelsenkirchen wissenschaftlich begleitet worden. Wir gehen nachfolgend zunächst auf die Vorgeschichte der Modellprojekte ein (2.4.1) und beschreiben dann die Fragestellungen und Vorgehensweise der wissenschaftlichen Begleitung (2.4.2).

2.4.1 Vorgeschichte

Anfang der neunziger Jahre hat die Abteilung Arbeitsmarkt des Instituts Arbeit und Technik ein Projekt zu „Arbeitskräftepools“ durchgeführt, in dessen Rahmen Ansätze einer sozialverträglichen Gestaltung der Arbeitnehmerüberlassung und des zwischenbetrieblichen Austauschs von Arbeitskräften untersucht und konzeptionell weiterentwickelt worden sind (vgl. Weinkopf 1996a). In diesem Kontext ist auch die Idee entstanden, den Poolgedanken, flexible und kurzfristige Arbeitseinsätze zu stabiler Beschäftigung zu bündeln, auf weitere Branchen und in den Kontext anderer Problemsituationen zu übertragen. Da in Privathaushalten in großem Maße stundenweise Arbeitseinsätze anfallen, die üblicherweise keinerlei soziale Absicherung bieten und auch nicht weitere typische Merkmale regulärer Arbeitsverhältnisse aufweisen, stellte sich die Frage, ob hier durch die Gründung von Pools sowohl arbeitsmarkt- als auch sozialpolitische Verbesserungen erzielt werden könnten.

Diese Überlegungen wurden in einer Expertise für das Frauenministerium NRW im Jahre 1995 konzeptionell weiter entwickelt (vgl. Weinkopf 1995a) und angeregt, das Konzept eines „Dienstleistungspools“ modellhaft in der Praxis zu erproben. In enger Kooperation mit dem Insti-

tut Arbeit und Technik wurde diese Idee in der Folgezeit aufgegriffen und in die Praxis umgesetzt. Ende 1995/Anfang 1996 wurde ein geeigneter Träger für ein solches Modellprojekt gesucht, wobei großer Wert darauf gelegt wurde, dass dieser über Erfahrungen mit erwerbswirtschaftlich orientierten Projekten verfügte. Hierbei fiel die Wahl auf die GEWERKSTATT gGmbH in Bochum, die im Juli 1996 mit dem Aufbau einer Dienstleistungsagentur begonnen hat. Gleichzeitig wurde beschlossen, das Institut Arbeit und Technik mit der wissenschaftlichen Begleitung dieses Ansatzes zu beauftragen. Im Jahre 1997 kamen mit den Initiativen in Düsseldorf und Aachen zwei weitere Modellprojekte hinzu, die ebenfalls in die wissenschaftliche Begleitung aufgenommen wurden.

2.4.2 Die wissenschaftliche Begleitung

Die Aufgabe der wissenschaftlichen Begleitung bestand in erster Linie darin, die Entwicklung und die Erfahrungen der Modellprojekte in Aachen, Bochum und Düsseldorf laufend zu beobachten, zu dokumentieren und systematisch auszuwerten. Einen weiteren Schwerpunkt bildete die Beratung – und zwar sowohl der Modellprojekte selbst als auch von Personen und Institutionen, die ebenfalls an der Gründung von Dienstleistungspools interessiert waren, des Frauenministeriums NRW sowie der Politik insgesamt. Daneben spielte die Öffentlichkeitsarbeit (Bearbeitung von Anfragen, Vorträge, Stellungnahmen etc.) eine große Rolle. Nicht zuletzt wurden die Erfahrungen von Dienstleistungspools in anderen Bundesländern in die Untersuchung einbezogen (vgl. Bittner/Strauf/Weinkopf 1999). In enger Kooperation mit dem eigenfinanzierten Projekt „Arbeitsplatz Privathaushalt“ der Abteilung Arbeitsmarkt des IAT wurden außerdem vergleichbare Ansätze und Erfahrungen anderer europäischer Länder recherchiert und analysiert.

Im Folgenden werden zunächst die zentralen Fragestellungen der wissenschaftlichen Begleitung dargestellt (2.4.2.1) und anschließend deren Methodik und Vorgehensweise erläutert (2.4.2.2).

2.4.2.1 Fragestellungen Die zentrale Fragestellung der wissenschaftlichen Begleitung bestand darin zu untersuchen, ob und inwieweit der Bereich der haushaltsbezogenen Dienstleistungen in Privathaushalten über die Gründung von Dienstleistungspools professioneller organisiert werden kann, so dass eine Bündelung von stundenweisen Tätigkeiten zu sozialversicherungspflichtigen Teilzeit- oder Vollzeitarbeitsplätzen gelingt. Von besonderem Interesse war in diesem Zusammenhang, unter welchen Bedingungen sich die Dienstleistungspools erfolgreich gegenüber Eigenarbeit, Schwarzarbeit und geringfügiger Beschäftigung am Markt behaupten können. Folgende Dimensionen waren dabei tangiert:

- **Arbeitsweise der Dienstleistungspools:** Wenngleich sich die Dienstleistungspools von ihrer Grundidee her nicht unterscheiden, kann die tatsächliche Arbeitsweise durchaus unterschiedlich ausgestaltet werden. Insofern war zu untersuchen, inwiefern die Arbeitsweise der Pools in der Praxis voneinander abweicht – z.B. hinsichtlich der Zielgruppen bei Beschäftigten und Kundenhaushalten, des Dienstleistungsspektrums und der Preisgestaltung. Weiterhin stellte sich in diesem Kontext die Frage, ob Unterschiede in der Arbeitsweise den wirtschaftlichen Erfolg und die mittelfristige Tragfähigkeit der Pools beeinflussen.
- **Angebotsseite:** Ziel der Dienstleistungspools ist es, den Beschäftigten sozial abgesicherte und qualifizierte Arbeitsplätze zu bieten. Dabei war der Frage nachzugehen, welche Zielgruppen unter den Erwerbspersonen und Arbeitslosen an einer Beschäftigung im Pool interessiert und geeignet sind. Des Weiteren spielte eine wichtige Rolle, ob die Beschäftigten dauerhaft in der

Dienstleistungsagentur bleiben oder diese lediglich als „Sprungbrett“ in eine andere Tätigkeit nutzen. Außerdem mussten die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten näher beleuchtet und dabei untersucht werden, wie die Arbeit in den Pools gestaltet werden muss, damit diese für die dort Beschäftigten attraktiv ist.

- **Nachfrageseite:** Eine zentrale Idee im Rahmen des Konzepts von Dienstleistungspools ist, Privathaushalten, die selbst keine Arbeitgeberfunktion ausüben wollen oder lediglich einen geringen Bedarf haben, die Möglichkeit der legalen Abwicklung zu bieten. Insofern war zu untersuchen, ob und unter welchen Umständen Privathaushalte bereit sind, hierfür höhere Preise als auf dem Schwarzmarkt zu bezahlen, und welche weiteren Vorteile die Pools bieten müssen, um Kundinnen und Kunden zu gewinnen. Weiterhin stellte sich die Frage, welche Haushalte bereit sind, die Dienstleistungen der Pools in Anspruch zu nehmen und ob hierbei strukturelle Besonderheiten festzustellen sind. Wichtig war zudem zu klären, welche Möglichkeiten es gibt, den potenziellen Kundenkreis zu erweitern und auch weniger zahlungskräftige Personengruppen zu erreichen.
- **Beschäftigungswirkungen:** Da im Vorfeld hohe Erwartungen an die Beschäftigungspotenziale haushaltsbezogener Dienstleistungen formuliert worden waren, war zu untersuchen, welche Beschäftigungswirkungen von den Dienstleistungspools erzielt werden. In diesem Kontext stellte sich auch die Frage, ob und inwieweit neue Beschäftigung entstanden ist bzw. vorrangig geringfügige Beschäftigungsverhältnisse oder Schwarzarbeit in voll sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse überführt werden.
- **Wirtschaftlichkeit:** Die Grundidee des Konzepts von Dienstleistungspools besteht darin, einen neuen wirtschaftlich tragfähigen und legalen Markt für haushaltsbezogene Dienstleistungen zu entwickeln. Vor diesem Hintergrund streben die meisten Dienstleistungspools an, nach einer Phase der öffentlichen Förderung kostendeckend zu arbeiten. In diesem Kontext war zu untersuchen, wie sich die wirtschaftliche Situation der Dienstleistungspools im Zeitablauf entwickelt und ob die Zielsetzung, kostendeckend zu arbeiten, erreicht werden kann bzw. unter welchen Bedingungen dies möglich wäre.
- **Rahmenbedingungen:** Die Arbeit der Dienstleistungspools wird wesentlich durch gesellschaftliche und politische Rahmenbedingungen beeinflusst. Es war daher zu analysieren, welche Faktoren die Umsetzung der Projektziele hemmen bzw. fördern und unter welchen Rahmenbedingungen Dienstleistungspools erfolgreicher arbeiten könnten.
- **Alternative Ansätze:** Neben den Dienstleistungspools gibt es weitere Ansätze, die ebenfalls darauf abzielen, die reguläre Beschäftigung in Privathaushalten zu fördern, wie z.B. das Haushaltscheckverfahren. Die Entwicklung und Inanspruchnahme dieser Alternativen war zu beobachten und im Vergleich zu den Dienstleistungspools zu bewerten. Wichtige Maßstäbe für diese vergleichende Bewertung sind die Beschäftigungsstabilität und die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten auf der einen Seite und die Kosten sowie die Kundenzufriedenheit auf der anderen Seite.

Zur Beurteilung des Konzeptes von Dienstleistungspools und seiner praktischen Umsetzbarkeit konnte sich die wissenschaftliche Begleitung nicht allein auf die Erfahrungen und Ergebnisse der drei Modellprojekte in Aachen, Bochum und Düsseldorf beschränken. Wir haben vielmehr auch die Erfahrungen ähnlicher Ansätze in Nordrhein-Westfalen und anderen Bundesländern einbezogen, um die Grenzen und Potenziale von Dienstleistungspools besser einschätzen zu können.

Ein besonderes Augenmerk wurde der Frage gewidmet, wie sich Projekte nach Auslaufen der Förderung weiter entwickeln.

Weiterhin mussten nach unserer Einschätzung bei der wissenschaftlichen Begleitung der Dienstleistungspools die allgemeine politische Debatte und Kontroversen über Möglichkeiten zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze für gering Qualifizierte berücksichtigt werden, zumal haushaltsbezogene Dienstleistungen oftmals explizit als ein in diesem Kontext besonders geeignetes Beschäftigungsfeld bezeichnet werden (vgl. z.B. Zukunftskommission der Friedrich-Ebert-Stiftung 1998: 253). Daher haben wir der Frage, inwieweit der Bereich der haushaltsbezogenen Dienstleistungen tatsächlich ein Arbeitsfeld für gering Qualifizierte sein kann, besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

2.4.2.2 Vorgehensweise und Methodik Die Vorgehensweise der wissenschaftlichen Begleitung hat sich eng am jeweiligen Entwicklungsstand der drei Modellprojekte orientiert. Um dies zu realisieren, war eine intensive Kooperation mit den Modellprojekten, den Trägerinnen und dem Frauenministerium NRW erforderlich. Zur Untersuchung der skizzierten Fragestellungen wurden sowohl quantitative als auch qualitative Methoden miteinander kombiniert, um die Erfahrungen der drei Modellprojekte systematisch zu verfolgen.

Eine wichtige Basis für die wissenschaftliche Begleitung war die Auswertung von Unterlagen, die die Modellprojekte zur Verfügung stellten (z.B. Kundenverträge, Werbematerialien, Einsatznachweise, Stellenanzeigen, Qualifizierungskonzepte). Zusätzlich wurden monatlich Daten über die Geschäftsentwicklung (z.B. Auftrags- und Umsatzentwicklung, Entwicklung der Personalkosten) sowie die Beschäftigten- und Kundenstrukturen erhoben und differenziert ausgewertet. In regelmäßigen Expertengesprächen mit dem Management standen die konkrete Arbeit der Pools sowie betriebspezifische Besonderheiten im Mittelpunkt. Hier wurden z.B. die Arbeitsorganisation (Einsatzplanung, Vertretungsregelungen, Teamsitzungen etc.), Maßnahmen zur Kunden- und Personalgewinnung, Unternehmensstrategien (u.a. Dienstleistungsspektrum, Preisgestaltung), Arbeitszeitgestaltung, Qualitätssicherung sowie Kundenbetreuung thematisiert. In diesen Interviews haben wir auch nähere Informationen zu den Beschäftigten und den Kundenhaushalten erhoben, wobei vor allem qualitative Aspekte im Vordergrund standen (z.B. Kriterien bei der Personalauswahl, Kündigungsgründe, Anforderungen an die Servicekräfte, Akzeptanz von Vertretungen).

Die betriebswirtschaftliche Situation der Dienstleistungspools haben wir mittels verschiedener Kennziffern (u.a. Umsatz, Personalkosten, Produktivität) untersucht. Zu diesem Zweck haben wir im Laufe des Projektes gemeinsam mit dem Management der Pools ein standardisiertes Controllingverfahren entwickelt und ab Mitte 1998 eingesetzt. Seitdem haben uns die Projekte regelmäßig Angaben z.B. zur Höhe der tatsächlichen Arbeitszeiten, zu den Fahrtzeiten und zur Krankenquote zur Verfügung gestellt.

Des Weiteren standen sowohl die Beschäftigten als auch die Kundenhaushalte der Dienstleistungspools im Mittelpunkt unserer wissenschaftlichen Begleitung. Wir haben zum einen Daten der Pools in Bochum und Düsseldorf regelmäßig ausgewertet – u.a. um einen Überblick über die Entwicklung der Kunden- und Beschäftigtenzahlen, die Strukturdaten und den Umfang sowie die Art der nachgefragten Dienstleistungen zu bekommen. Das Projekt in Aachen hat uns die entsprechenden Daten zur Verfügung gestellt. Eine vollständige Auswertung der Beschäftigten- und Kundendaten war allerdings nicht für alle Aspekte möglich, da nicht alle Kriterien gleichermaßen abgefragt sowie die Kundenerfassungsbögen nicht immer komplett ausgefüllt wurden.

Darüber hinaus haben wir selbst schriftliche Befragungen der Beschäftigten und Kundinnen sowie Kunden durchgeführt, die in enger Kooperation mit den Projektverantwortlichen erfolgten.

Im Rahmen der Kundenbefragungen, die im Laufe des Jahres 1999 durchgeführt wurden, ist die Einschätzung der Haushalte zur Arbeit der Dienstleistungspools sowie zu Verbesserungsmöglichkeiten erhoben worden. Folgende Aspekte standen dabei im Mittelpunkt: generelle Zufriedenheit, Gründe für die Inanspruchnahme des Services über den Pool, Möglichkeiten zur Verbesserung des Arbeitsergebnisses, Beurteilung der Arbeit der Servicekräfte (z.B. hinsichtlich Selbstständigkeit, Gründlichkeit) sowie des Managements (z.B. in Bezug auf telefonische Erreichbarkeit, Einhaltung von Absprachen). In Bochum und Düsseldorf wurden auch die ehemaligen Kundenhaushalte befragt, wobei die Gründe für die Kündigung des Dienstleistungsvertrages im Mittelpunkt standen.

Die schriftlichen Befragungen der Beschäftigten fanden im Frühjahr 2000 bei *agil* und im Sommer 2000 bei CASA BLANKA statt.²² Im Mittelpunkt der Befragungen stand die individuelle Einschätzung der Arbeit im Dienstleistungspool durch die Servicekräfte. Es sollte vor allem herausgefunden werden, ob die Beschäftigten mit ihren Arbeitsbedingungen zufrieden sind und wo sie Verbesserungsmöglichkeiten sehen. Kriterien waren hier u.a. die generelle Zufriedenheit, die Bewertung der Arbeitszeitgestaltung sowie der Kooperation mit den Kolleginnen/Kollegen, die Zufriedenheit mit der Betreuung durch das Management, Faktoren der Arbeitsbelastung und Vorteile einer Beschäftigung im Pool.

Übersicht 7 zeigt, dass der Rücklauf der Kunden- und Beschäftigtenbefragungen sehr hoch war, was darauf hin deutet, dass beide Gruppen ein großes Interesse an der Weitergabe ihrer Erfahrungen hatten.

Übersicht 7

Methodische Aspekte der Beschäftigten- und Kundenbefragungen

		<i>agil</i>	Picco Bella	CASA BLANKA
Befragung der aktuellen Kundinnen und Kunden	Anzahl der verschickten Fragebögen	109	115	74
	Rücklaufquote	62,4 %	54 %	58 %
Befragung der ehemaligen Kundinnen und Kunden	Anzahl der verschickten Fragebögen	63	–	71
	Rücklaufquote	41,3 %	–	46,5 %
Befragung der Beschäftigten	Anzahl der verschickten Fragebögen	21	–	24
	Rücklaufquote	76 %	–	62,5 %

Quelle: Eigene Zusammenstellung © IAT 2001

Über die gesamte Projektlaufzeit hinweg wurde außerdem ein kontinuierlicher Austausch zwischen der wissenschaftlichen Begleitung und den Verantwortlichen der Modellprojekte organisiert, wobei wir die Projekte auch bei strategischen Entscheidungen (z.B. Preiserhöhung, Vermarktung, Personalgewinnung) beraten und unterstützt haben.

Zudem wurden regelmäßig Workshops mit den Modellprojekten zu verschiedenen Themen durchgeführt, um sowohl den Erfahrungsaustausch zwischen den drei Modellprojekten zu fördern als auch gemeinsam Lösungen für bestimmte Probleme zu entwickeln (z.B. hinsichtlich Marke-

²² In Aachen haben wir insbesondere aufgrund des hohen Anteils an Migrantinnen und der daraus resultierenden Sprachproblematik in Abstimmung mit dem Management keine Beschäftigtenbefragung durchgeführt.

tingstrategien, Wege zur Personalgewinnung). In diesem Rahmen ist nicht zuletzt ein gemeinsames Positionspapier zur zukünftigen Förderung von Dienstleistungspools entstanden, das auch im politischen Raum auf Resonanz gestoßen ist.

Die Erfahrungen von anderen Dienstleistungspools in Nordrhein-Westfalen sowie in anderen Bundesländern wurden ebenfalls von Beginn an in die Arbeit der wissenschaftlichen Begleitung einbezogen, um zu verallgemeinerbaren Ergebnissen hinsichtlich der Tragfähigkeit von Dienstleistungspools zu kommen. Hierzu haben wir eine Datenbank über die uns bekannten Dienstleistungsagenturen erstellt und uns regelmäßig über deren aktuellen Stand informiert. Besonderes Augenmerk wurde dabei der weiteren Entwicklung derjenigen Projekte gewidmet, bei denen die öffentliche Förderung zwischenzeitlich bereits ausgelaufen ist.

Darüber hinaus wurden auch die Erfahrungen mit alternativen Ansätzen zur Beschäftigungsförderung im haushaltsbezogenen Bereich (z.B. Vermittlungsagenturen, Haushaltsschecks) in die wissenschaftliche Begleitung einbezogen. Hierzu wurden Expertengespräche mit Leiterinnen von Vermittlungsagenturen sowie mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (BMA) geführt. Wir haben im November 1998 außerdem eine bundesweite schriftliche Befragung aller uns bekannten Dienstleistungspools und Vermittlungsagenturen durchgeführt, um so mehr Transparenz hinsichtlich der Arbeitsweise von Projekten und Unternehmen im haushaltsbezogenen Bereich zu schaffen und einen Beitrag zur politischen Diskussion über die Förderung und die Perspektiven von Dienstleistungspools zu leisten (vgl. Bittner/Strauf/Weinkopf 1999).

Des Weiteren wurden Ansätze zur Förderung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen im europäischen Ausland recherchiert sowie deren Erfahrungen analysiert. Dabei stand die Frage im Mittelpunkt, welche Schlussfolgerungen und Anregungen hieraus für die Diskussion in Deutschland gezogen werden können.

Die wissenschaftliche Begleitung war während der gesamten Projektlaufzeit außerdem sowohl in die fachlichen als auch in die politischen Diskussionen über Chancen und Probleme von Dienstleistungspools einbezogen. Zum Teil haben wir die Einrichtung von solchen Diskussionsforen auch selbst angestoßen. So fanden auf Initiative des IAT regelmäßige Arbeitstreffen mit den Verantwortlichen verschiedener Dienstleistungspools sowie anderen wissenschaftlichen Begleitforscherinnen²³ statt, die vor allem dem gegenseitigen Erfahrungsaustausch dienten. Das daraus entstandene „Netzwerk Dienstleistungspools“ hat dabei die Diskussion um Perspektiven von Dienstleistungspools wesentlich belebt. Es wurde beispielsweise ein Positionspapier mit Empfehlungen zur zukünftigen Förderung von Dienstleistungspools erarbeitet und an die Parteien sowie einschlägige weitere Gruppierungen verschickt (vgl. Netzwerk Dienstleistungspools 1999). In der Politikberatung spielte vor allen Dingen die Gestaltung von Rahmenbedingungen, die die Arbeit und die Erfolgchancen von Dienstleistungspools maßgeblich beeinflussen, eine entscheidende Rolle. Hierzu hat die wissenschaftliche Begleitung mehrfach Stellungnahmen auf Länder- und Bundesebene abgegeben (vgl. Weinkopf 1996c, 1997a, 1997d, 1997f).

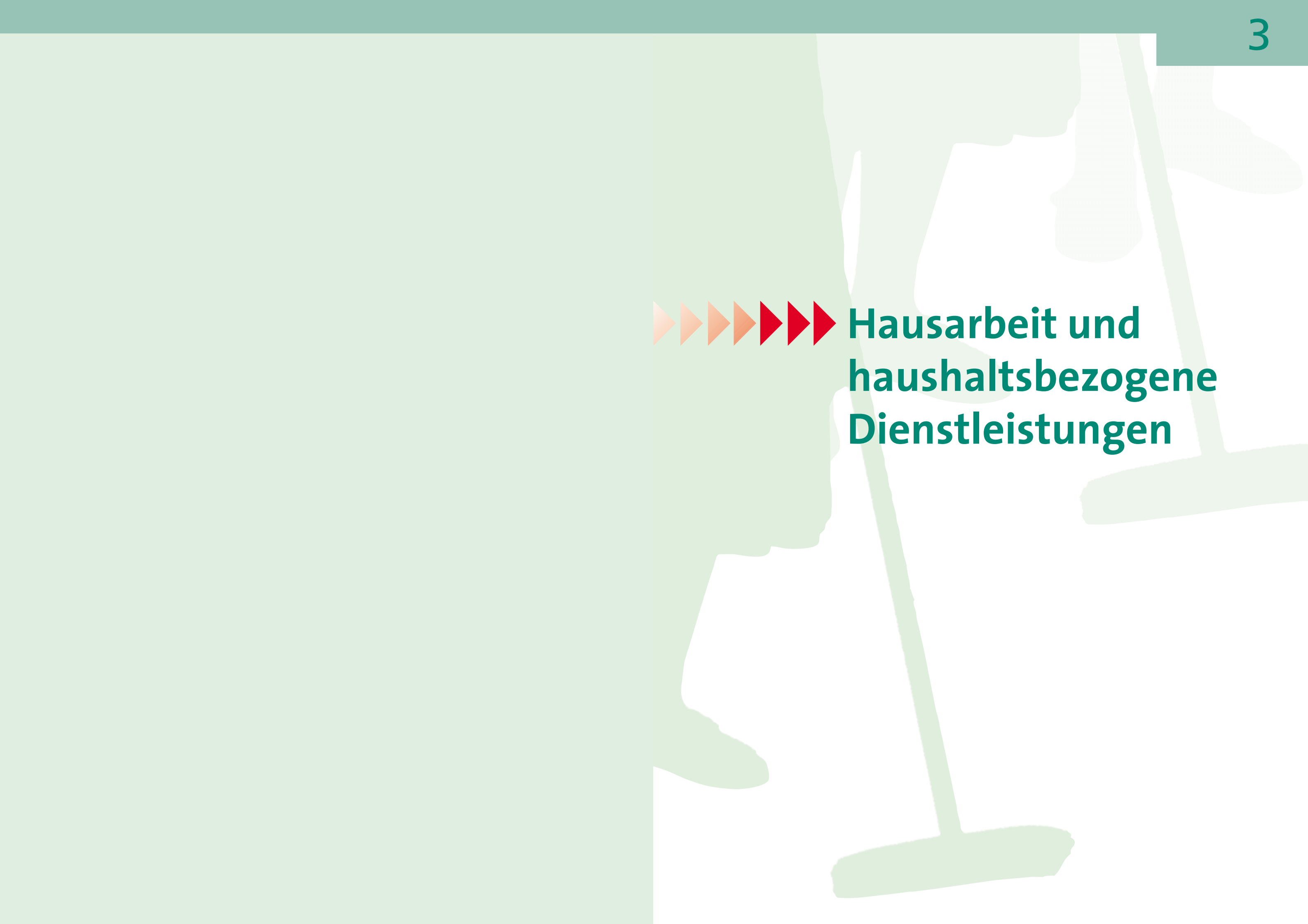
Einen weiteren weniger forschungsorientierten Schwerpunkt unserer Arbeit bildete die Öffentlichkeitsarbeit. So wurden eine Vielzahl an Anfragen bearbeitet sowie zahlreiche Informations- und Beratungsgespräche durchgeführt. Da das Interesse an den Erfahrungen der drei Modellprojekte sehr groß war, haben wir regelmäßig „Projektbriefe“ erstellt und an Interessierte verschickt, um über den aktuellen Stand der drei Dienstleistungspools zu informieren (vgl. Bittner/Weinkopf 1997, 1998, 1999a).

Während der gesamten Laufzeit der wissenschaftlichen Begleitung haben wir zahlreiche Beiträge u.a. zu Möglichkeiten zur Beschäftigungsförderung im Bereich der haushaltsbezogenen Dienstleistungen allgemein, den Erfahrungen der drei NRW-Modellprojekte und zu den Ergeb-

nissen der bundesweiten Befragung von Dienstleistungspools und Vermittlungsagenturen veröffentlicht (vgl. z.B. Bittner/Weinkopf 1999a, 2000; Strauf 1999c; Weinkopf 1997b, 1998d, 1999b, 2000a, 2000b). Auch das Thema „geringfügige Beschäftigung“ im nationalen und internationalen Kontext war Thema mehrerer Beiträge (vgl. z.B. Bittner 1999a; Bittner et al. 1998; Bittner/Weinkopf 1999b; Weinkopf 1997c, 1998b).

Des Weiteren haben wir zahlreiche Vorträge auf verschiedenen Workshops, Tagungen und Kongressen gehalten (vgl. z.B. Bittner 1999b; Strauf 1999a, 1999b; Weinkopf 1996d, 1997a, 1998c, 1998e, 1998f, 1999e, 1999f) sowie Veranstaltungen im In- und Ausland besucht. Die wissenschaftliche Begleitung hat selbst zwei Tagungen im November 1997 in Gelsenkirchen (in Kooperation mit der Landesberatungsgesellschaft G.I.B.) und im Dezember 1998 in Bochum (in Kooperation mit dem MFJFG NRW) durchgeführt, auf denen vorrangig die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung präsentiert, mit Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Politik und Praxis diskutiert und Perspektiven von Dienstleistungspools erörtert wurden.

²³ So wurden beispielsweise das ostdeutsche Modellprojekt „SERVISA“ von der Sächsischen Landesanstalt für Landwirtschaft in Dresden und das Projekt „Dienstleistungsagentur Ammerland“ vom Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung GmbH in Hannover wissenschaftlich begleitet.



Hausarbeit und haushaltsbezogene Dienstleistungen

Wir wollen im Folgenden den Kontext aufzeigen und analysieren, in dem sich die Dienstleistungspools als Ansatz, haushaltsbezogene Dienstleistungen zu professionalisieren und reguläre Beschäftigung in diesem Bereich zu schaffen, bewegen. In 3.1 stehen Besonderheiten von Hausarbeit im Mittelpunkt, die üblicherweise herangezogen werden, um sie gegenüber Erwerbsarbeit abzugrenzen. Hierbei bleibt allerdings ausgeblendet, dass Hausarbeit niemals ausschließlich Arbeit in der eigenen Privatsphäre war, sondern immer auch zu einem gewissen Anteil von Dritten erwerbswirtschaftlich geleistet wurde (3.2). In diesem Zusammenhang haben wir die wenigen einschlägigen Studien zu dieser Thematik daraufhin ausgewertet, was die Beschäftigung in Privathaushalten auszeichnet und mit welchen besonderen Belastungen und Problemen solche Tätigkeiten typischerweise verbunden sind. Weiterhin gehen wir kurz auf Ausbildung und Qualifizierung in der Hauswirtschaft ein. Die aktuelle Marktsituation (3.3) lässt sich auf der Basis einiger weniger statistischer Daten und Untersuchungsergebnisse zumindest näherungsweise beschreiben. Der Markt für haushaltsbezogene Dienstleistungen ist offenbar durch hohe Anteile von Schwarzarbeit und geringfügiger Beschäftigung charakterisiert, während reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bislang nur eine geringe Rolle spielt. In diesem Kontext beleuchten wir die Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren sowohl der Nachfrage (3.4) als auch des Arbeitsangebotes (3.5) in diesem Bereich etwas genauer. In 3.6 beziehen wir Stellung zur geschlechterpolitischen Kontroverse, die im Zusammenhang mit einer stärkeren Professionalisierung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen geführt wird.

3.1 Besonderheiten von Hausarbeit

In der Literatur besteht weitgehende Einigkeit, dass Hausarbeit im Vergleich zur Erwerbsarbeit zahlreiche Besonderheiten aufweist. Zur Verdeutlichung dieser Besonderheiten erscheinen uns die folgenden typischen Beschreibungen aus der einschlägigen Literatur besonders geeignet:

- Die heutige Unterscheidung und Abgrenzung zwischen Hausarbeit und Erwerbsarbeit ist ein Ergebnis der Industrialisierung, „die zu einer Auflösung der Ökonomie des ‚ganzen Hauses‘ führte. Es entwickelten sich zwei Sphären: die Erwerbsarbeit und getrennt davon die Hausarbeit. Beide sind nichtsdestotrotz aufeinander angewiesen. Die Erwerbsarbeit ist durch Tauschakte und Kontrakte geregelt; sie sorgt für ein Einkommen. Sie sorgt nicht oder nur unzureichend für das leibliche Wohl und die langfristige Reproduktion von Familien (...). Beides ist Aufgabe der Hausarbeit. Sie ist für den leiblichen und emotionalen Unterhalt der Angehörigen des Haushaltes zuständig; geregelt wird sie durch Beziehungen und Absprachen. (...) Durch ihre direkte Bedürfnisorientierung ist Hausarbeit flexibel und vielseitig.“ (Meyer 1997: 191)
- „Die Arbeit im sogenannten Privatraum zeichnet sich durch Charakteristika aus, die der Professionalisierung genau entgegengesetzt sind: Während professionalisierte Arbeit spezialisiert, qualifiziert und bezahlt ist, fehlen der Arbeit im Privatraum diese Merkmale, und sie ist demgegenüber eher diffus, die ganze Person fordernd und unbezahlt.“ (Stiegler 1994: 10)
- „Hausarbeit unterscheidet sich durch ihre Strukturen, Inhalte, Rhythmen von Erwerbsarbeit (vgl. Ostner 1978). Sie bezieht sich auf die konkreten Bedürfnisse einer exklusiven Gruppe und bleibt, gegenüber der Entmischung der Arbeitsvorgänge in der Erwerbsarbeit, vermisches Tun (vgl. Ostner/Schmidt-Waldherr 1983; Kettschau 1985). Sie ist konfrontiert mit der Komplexität leiblicher, seelischer und geistiger Bedürfnisse (...).“ (Kettschau 1988: 110)

- „Weite Teile der im Haushalt verbliebenen Arbeitstätigkeiten sind dadurch gekennzeichnet, daß sie ‚kein Ende finden‘, d.h. in immer gleicher Weise täglich oder wöchentlich wiederkehren.“ (Resch 1994: 58)
- „Berufe sind (...) im Gegensatz zur Hausarbeit eine arbeitsteilige Form der Problemlösung, während Hausarbeit genau dadurch charakterisiert ist, daß sie ganzheitlich zur Lebensbewältigung erbracht wird und sich auf alles bezieht, was gerade nicht professionell erledigt werden kann. Die arbeitsteilige Problemlösungsform der Professionen führt zu einem spezialisierten, aber dadurch auch begrenzten Zugang zum Arbeitsgegenstand, während für die Hausarbeit genau

die gegenteilige Beziehung, nämlich die unbegrenzte und unspezialisierte typisch ist.“ (Stiegler 1994: 13)

In *Übersicht 8* haben wir die jeweils typischen Charakteristika von Haus- und Erwerbsarbeit im Überblick gegenübergestellt.

Diese Unterschiede und Abgrenzungen zwischen Hausarbeit und Erwerbsarbeit haben Rückwirkungen sowohl auf die Bewertung der Hauswirtschaft als Beruf als auch auf die Wertschätzung und Zahlungsbereitschaft für hauswirtschaftliche Dienstleistungen, worauf wir noch detaillierter zurückkommen werden.

Zuvor wollen wir jedoch auf einige weitere interessante Aspekte der Hausarbeit eingehen. So hat sich zwar an den oben beschriebenen grundlegenden Charakteristika der Hausarbeit wenig verändert; es wäre jedoch gleichzeitig verfehlt zu unterstellen, die Arbeitsinhalte, Ansprüche und Schwerpunkte seien im historischen Wandel unverändert geblieben. Vielmehr

hat die heutige Hausarbeit wenig gemein mit dem, was sie in der vorindustriellen Gesellschaft ausmachte. Auf folgende grundlegende Veränderungen wird in der Literatur verwiesen:

- Technisierung,
- veränderte Normen und Standards (z.B. erhöhte Hygiene- und Sauberkeitsnormen),
- stärkere Reflexion und Pädagogisierung der Kindererziehung,
- zunehmende „Konsumarbeit“ (Stiegler 1993: 8): Suche nach kostengünstigen und/oder qualitativ hochwertigen Waren, steigendes Gesundheits- und Umweltbewusstsein,
- steigender Aufwand bei Altenpflege und Betreuung.

Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum trotz kleinerer Familien, der zunehmenden Zahl von technischen Hilfsmitteln und des Wegfalls zeitaufwendiger Verfahren z.B. zur Wäschereinigung die in Haushalten anfallende Arbeit nicht weniger geworden ist. Erleichterungen und Rationalisierungen schufen „eher Zeit zur Wahrnehmung der neu hinzugekommenen Aufgaben“ (Stiegler 1993: 9).

So sind denn auch sowohl der Anteil als auch der Umfang der für Reproduktionsaufgaben geleisteten Arbeitsstunden²⁵ in Deutschland im Zeitablauf relativ konstant geblieben. Für 1975 wurde das gesamte in der Bundesrepublik in den Haushalten und im Erwerbsarbeitssystem geleistete Arbeitsvolumen auf 108 Milliarden Arbeitsstunden beziffert. Auf Frauen entfielen hiervon

²⁴ Diese Zuweisung ist durchaus nicht unumstritten. So überschreibt z.B. Methfessel (1994: 87) einen Abschnitt eines Buchbeitrages mit dem Satz „Hausarbeit ist produktiv“.

²⁵ Die unbezahlte Arbeit im Haushalt wird von anderen Aktivitäten, die nicht als Arbeit zu definieren sind, durch das so genannte „Dritt-Personen-Kriterium“ abgegrenzt. „Danach sind solche Tätigkeiten im ökonomischen Sinn «unbezahlte Arbeit», die auch von Dritten gegen Bezahlung übernommen werden können.“ (Ehling/Schwarz 1996: 24f.)

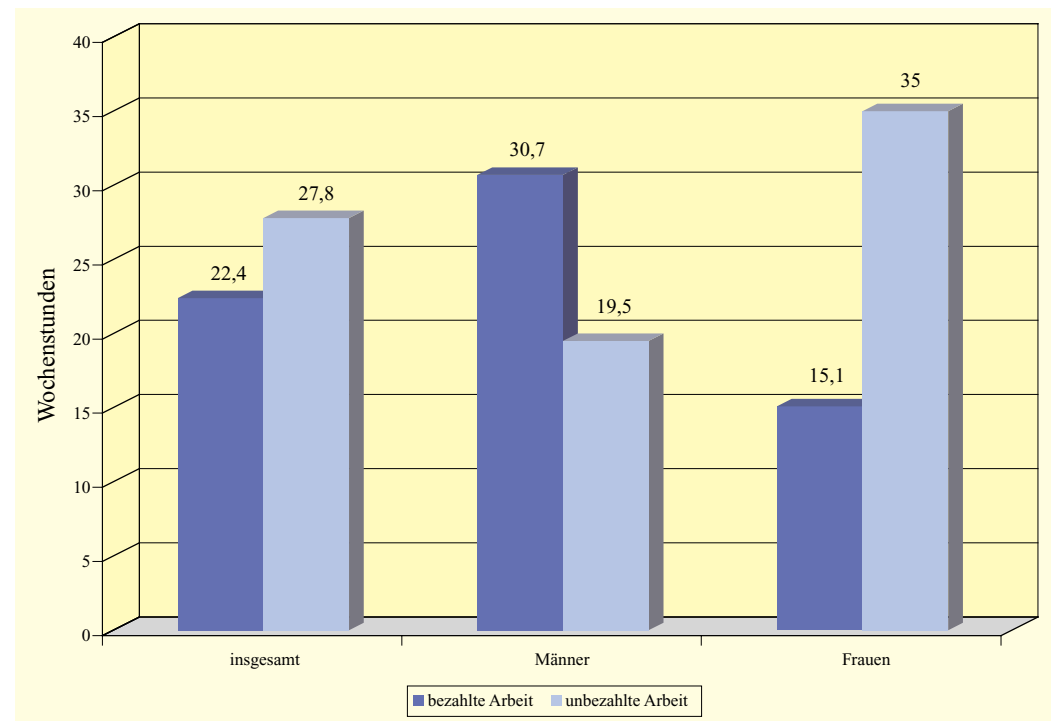
²⁶ Die restlichen 24 % verteilen sich folgendermaßen: Pflege/Betreuung: 11 %; handwerkliche Tätigkeiten 9 %; Ehrenamt/Soziale Hilfeleistungen: 4 %. (vgl. Bundesministerium für Familie und Senioren/Statistisches Bundesamt 1994: 9).

70 Milliarden Arbeitsstunden, auf Männer die verbleibenden 38 Milliarden (vgl. Stiegler 1993: 5). Zwanzig Jahre später war das gesamte Arbeitvolumen auf 114 Milliarden Arbeitsstunden angewachsen, wobei mit 77 Milliarden Stunden der weitaus größte Teil auf die unbezahlte Arbeit entfiel und hiervon 76 % auf hauswirtschaftliche Dienstleistungen (vgl. Stiegler 1996: 6).²⁶

Wie *Abbildung 1* zeigt, liegt der Umfang der von Männern und Frauen pro Woche insgesamt geleisteten Arbeit in etwa gleich hoch bei jeweils gut 50 Arbeitsstunden. Allerdings erledigen Frauen den weitaus größten Teil der unbezahlten Arbeit, während Männer mehr als doppelt so viel bezahlte Erwerbsarbeit leisten (vgl. auch Ehling/Schwarz 1996: 15). Auch innerhalb der unbezahlten Arbeit sind Unterschiede zwischen den Geschlechtern feststellbar: Während die hauswirtschaftlichen Aktivitäten bei den Frauen 80 % der unbezahlten Arbeit ausmachen, sind es bei den Männern nur 60 % (vgl. Bundesministerium für Familie und Senioren/Statistisches Bundesamt 1994: 9f.).

Abbildung 1

Umfang bezahlter und unbezahlter Arbeit (in Stunden pro Woche)



Quelle: Bundesministerium für Familie und Senioren/Statistisches Bundesamt 1994: 9

3.2 Hausarbeit als Beruf

Der Begriff „Hausarbeit als Beruf“ scheint auf den ersten Blick und vor dem Hintergrund der im vorherigen Abschnitt vorgenommenen Abgrenzung zwischen Hausarbeit und Erwerbsarbeit ein Widerspruch in sich. Vor allem in den siebziger und achtziger Jahren wurde in der Frauenforschung und -literatur Hausarbeit mit „Hausfrauenarbeit“ gleichgesetzt. Diese Verknüpfung – an Veröffentlichungen wie z.B. „Wirklichkeit der Hausfrauen“ (Pross 1976) und „... weil nur zählt, was Geld einbringt“ – Probleme der Hausfrauenarbeit“ (Kontos/Walser 1979) erkennbar – erklärt sich daraus, dass die in der Realität vorherrschende geschlechtsspezifische Arbeitsteilung in den Familien zum Ausgangspunkt der Analysen genommen wurde. Außerdem bestand eine zentrale Zielsetzung der damaligen Studien darin, „die gesellschaftlich geringgeschätzten Leistungen der Hausfrauen als Teil der gesellschaftlich notwendigen Arbeit sichtbar zu machen“ sowie „die Gruppe der Frauen als einheitliches politisches Subjekt zu konstituieren“ (Rerrich 2000: 46).

Die Frauen, die Hausarbeit als Beruf ausüben, fanden demgegenüber wenig Beachtung. „Ist man (jedoch) einmal für diesen ‚anderen‘ Ausschnitt der Hausarbeit sensibilisiert, findet man auch nach dem Verschwinden der Dienstmädchen im klassischen Sinn zahlreiche Hinweise auf Frauen, die in fremden Haushalten gearbeitet haben – damals wie heute von der Wissenschaft und Öffentlichkeit kaum beachtet. Erst weitere empirische Forschung über die Zeitgeschichte der Alltagsarbeit wird darüber Klarheit verschaffen, ob es überhaupt irgendwann eine historische Phase im 20. Jahrhundert gegeben hat, in der Hausarbeit ausschließlich von Hausfrauen – ob in der klassischen Hausfrauenrolle oder ob als doppelbelastete Berufstätige – verrichtet wurde.“ (Rerrich 2000: 48)

Tatsächlich ist die Informationslage sowohl hinsichtlich quantitativer Daten zur Zahl von Beschäftigten in Privathaushalten als auch hinsichtlich qualitativer Beschreibungen ihrer Arbeitssituation äußerst dürftig (vgl. auch Hatzold 1986: 4; Thiessen 1997: 41). Den Beschäftigten im Bereich der gewerblichen Gebäudereinigung ist demgegenüber zumindest seit Beginn der achtziger Jahre deutlich größeres Interesse gewidmet worden.²⁷

²⁷ Zu nennen sind hier z.B. die Studien bzw. Veröffentlichungen von Duda 1989; Grewe 1988; Jindra-Süß/Kleemann/Merz 1987; Küpper/Stolz-Willig 1988; Weinkopf 1989.

3.2.1 Beschäftigung in Privathaushalten

Die wenigen vorliegenden Veröffentlichungen zur Arbeits- und Lebenssituation von Beschäftigten in Privathaushalten lassen sich grob in zwei Gruppen einteilen – zum einen historische Abhandlungen zur Lage von „Dienstbotinnen“ (vgl. z.B. Keller 1950; Grewe/Kaplan/Pabst o. J.) und zum anderen Studien bzw. Veröffentlichungen zur aktuellen Situation von Beschäftigten in Privathaushalten im deutschsprachigen Raum. Wir beziehen uns im Folgenden nur auf die letztgenannten. Hierbei handelt es sich um:

- eine Studie von *Hatzold* (1986) mit dem Titel „Private Haushalte als Arbeitgeber“, die am Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung e.V. München im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft durchgeführt worden ist (Fragestellung: Wie kann die registrierte Beschäftigung in Privathaushalten gesteigert werden?);
- eine (unveröffentlichte) Diplomarbeit von *Hoose/Hungerland* (1992) mit dem Titel „Dienstbotenarbeit in Privathaushalten. Auswege aus dem Spannungsverhältnis zwischen privater Alltagsarbeit und Erwerbsarbeit?“, die an der Bergischen Universität-Gesamthochschule Wuppertal entstanden ist;
- eine Studie von *Odierna* (1992) (unter Mitarbeit von Baumann) mit dem Titel „Die Rückkehr der Dienstmädchen durch die Hintertür. Empirische Befunde und theoretische Vorarbeiten zur

Analyse bezahlter Arbeit in Privathaushalten“, die im Auftrag des Sonderforschungsbereichs 333 „Entwicklungsperspektiven von Arbeit“ an der Universität München erstellt worden ist (vgl. auch Odierna 1995);

- ▶ eine Studie von *Höglinger/Berka* (1994) mit dem Titel „Arbeit in Privathaushalten. Alte Probleme in neuer Zeit“, die sich auf Österreich bezieht und von der „Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien“ durchgeführt wurde;
- ▶ eine Diplomarbeit von *Thiessen* (1997), die unter dem Titel „Individualisierung und Reproduktion. Analyse prekärer Arbeitsverhältnisse im Privathaushalt“ als Werkstattbericht des Instituts für angewandte Biographie- und Lebensweltforschung der Universität Bremen veröffentlicht worden ist.

Diese Studien bringen etwas Licht in das Dunkel der Beschäftigung in Privathaushalten, was äußerst anerkennenswert ist. Allerdings ist gleichzeitig zu beachten, dass sich alle auf eine äußerst begrenzte empirische Basis stützen (vgl. *Übersicht 9*). Abgesehen von Literaturanalysen (teilweise ergänzt um weitere Auswertungen z.B. von Stellenanzeigen) wurden im Rahmen dieser Studien – mit Ausnahme der Untersuchung von *Hatzold* (1986), in deren Rahmen auch eine schriftliche

Übersicht 9

Methodische Vorgehensweise der Studien zur Beschäftigung in Privathaushalten

Studie	Expertengespräche	Kundinnen und Kunden	Beschäftigte
Hatzold (1986)	<i>Zahl wird nicht genannt; im Anhang Liste mit 21 „kontaktierten Personen und Institutionen“</i>	6 Fallstudien; schriftliche Befragung mit einem Rücklauf von 865 Fragebögen	
Hoose/Hungerland (1992)	–	–	teilstrukturierte Leitfadeninterviews mit 12 Beschäftigten
Odierna (1992/1995)	10 Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern von 17 Institutionen ²⁸	<i>Interviews werden in Odierna (1995) erwähnt, aber es wird keine Zahl genannt</i>	
Höglinger/Berka (1994)	<i>eine genaue Zahl wird nicht genannt</i>	–	37 leitfadengestützte Interviews
Thiessen (1997)	–	narrative Interviews mit 3 Arbeitgeberinnen	narrative Interviews mit 3 aus Osteuropa stammenden Beschäftigten

Quelle: Eigene Zusammenstellung © IAT 2001

Befragung von Haushalten durchgeführt wurde – ausschließlich Expertengespräche und/oder eine eher geringe Zahl von Interviews mit Beschäftigten sowie in Einzelfällen auch Personen, die in ihrem Haushalt jemanden beschäftigen, geführt.

In den meisten Fällen sind sich die Autorinnen und Autoren auch darüber bewusst, dass sie auf dieser Basis keine verallgemeinerungsfähigen Aussagen über die Beschäftigung in Privathaushalten treffen können. Eine unrühmliche Ausnahme bildet in diesem Kontext allerdings die Studie

von *Odierna* (1992): Sie trifft auf der Basis von zehn (!) Experteninterviews zu zahlreichen Aspekten wie z.B. zur Struktur der Haushalte, die eine Haushaltshilfe haben, und zur Struktur der Beschäftigten verallgemeinernde Aussagen, ohne deren Gültigkeit angesichts ihrer überaus schmalen empirischen Basis zu relativieren.²⁹ Bedauerlicherweise werden diese Aussagen auch in anderen Veröffentlichungen oftmals so zitiert, als wenn es sich um gesicherte empirische Ergebnisse handeln würde (vgl. z.B. Friese 1995: 173). Dies betrifft vor allem Aussagen zum Anteil der Ausländerinnen wie z.B.:

- ▶ „Wesentlich ist, dass ein überwiegender Teil der bezahlten Hilfen im Haushalt Ausländerinnen sind und zwar vorrangig im Putzbereich, aber auch in der Kinderbetreuung.“ (Odierna 1995: 90)
- ▶ „Es handelt sich um Schülerinnen, Studentinnen, Ungelernte, Arbeitslose, Sozialhilfeempfängerinnen, in sehr vielen (wohl den meisten) Fällen um Ausländerinnen, auch um Asylbewerberinnen, seltener um Aussiedlerinnen.“ (Odierna 1992: 30)

Wenngleich auch nach unserer Einschätzung einiges für die Annahme spricht, dass der Anteil der Ausländerinnen unter den in Privathaushalten Beschäftigten überdurchschnittlich hoch ist (vgl. auch 3.5), gibt es hierfür bislang jedoch keinen gesicherten empirischen Beleg.³⁰

Wir wollen im Folgenden zunächst einige Kernaussagen der genannten Studien zusammenfassen, die die Arbeitsbedingungen von Beschäftigten in Privathaushalten charakterisieren, und anschließend auf einige weitere qualitative Aspekte eingehen:

- ▶ Als *Tätigkeitsschwerpunkte* werden vor allem Wohnungsreinigung und Wäschepflege (vgl. Hatzold 1986: 22; Odierna 1995: 92), teilweise auch Kinderbetreuung, Gartenarbeit und Altenpflege (vgl. Hatzold 1986: 22) genannt.
- ▶ Die *Arbeitszeit bzw. der zeitliche Umfang der Arbeitseinsätze* beträgt i.d.R. wenige Stunden pro Woche. So umfassten bei der Untersuchung von *Hatzold* (1986: 23) mehr als die Hälfte der Arbeitsverhältnisse in Privathaushalten eine Arbeitszeit von bis zu vier Stunden pro Woche. *Odierna* (1995: 92) nennt ein breiteres Spektrum von zwei bis drei Stunden pro Woche bis hin zu Vollzeitarbeit. Weiterhin wird darauf verwiesen, dass die Beschäftigten oftmals in mehr als nur einem Privathaushalt tätig sind (vgl. Höglinger/Berka 1994: 37; Odierna 1992: 31).
- ▶ Hinsichtlich des *Status* kommen die Studien zu dem Ergebnis, dass für den überwiegenden Teil der Arbeitsverhältnisse keine Sozialabgaben und/oder Steuern abgeführt werden (vgl. Hoose/Hungerland 1992: 105; Odierna 1995: 94; Thiessen 1997: 199). Hierbei ist zu differenzieren zwischen Arbeitsverhältnissen unter- und oberhalb der Sozialversicherungsfreigrenze, die zum Zeitpunkt der Erstellung der Studien noch bestand. *Hatzold* (1986: 19f.) ermittelte im Rahmen seiner schriftlichen Befragung diesbezüglich einen Anteil von 48 % Arbeitsverhältnissen, für die illegalerweise keine Sozialabgaben abgeführt wurden. Den Anteil der Arbeitsverhältnisse, die entgegen geltender Rechtslage nicht versteuert wurden, bezifferte er sogar mit 86 %.³¹

Als weitere Kennzeichen der Arbeit in Privathaushalten wird auf teilweise extrem hohe körperliche Belastungen (vgl. Odierna 1995: 92f.; Höglinger/Berka 1994: 41), eine eher geringe Arbeitszufriedenheit (vgl. Thiessen 1997) und teilweise extrem hohe Fluktuation (u. a. wegen mangelnder Zufriedenheit der Kundenhaushalte mit der Arbeitsleistung) (vgl. Odierna 1995: 93) verwiesen. Betont wird weiterhin die starke Spreizung der Löhne³² bei überwiegend eher geringer Entlohnung, was nicht zuletzt darauf zurückzuführen ist, dass „objektive Maßstäbe für die Entlohnung“ (Thiessen 1997: 199) fehlen.

²⁹ In einer neueren Veröffentlichung (vgl. Odierna 1995: 88) ist von weiteren Expertengesprächen und Betroffeneninterviews mit Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmerinnen die Rede, aber es fehlen Angaben zu deren Zahl.

³⁰ Als völlig haltlos, unflektiert, stigmatisierend und unwissenschaftlich ist weiterhin der Teil der Studie von Odierna anzusehen, der sich mit der „Situation von Migrantinnen verschiedener Nationalitäten auf dem Arbeitsmarkt ‚Privathaushalt‘“ befasst (vgl. Odierna 1992: 50ff.). Hier finden sich Aussagen wie „Griechische Frauen mit Beruf sind oft Friseurinnen.“, „Italienische Frauen streben an, möglichst viele Kinder zu haben.“, „Für jugoslawische Bürger/innen ist das schnelle Verdienen von Geld in Deutschland wesentlich.“ Hierauf verweist auch Thiessen 1997: 51.

³¹ Odierna (1995: 93) weist überdies darauf hin, dass nicht selten offiziell und inoffiziell gezahlter Lohn kombiniert wird bzw. insofern „getrickst“ wird, als offiziell die Reinigung von Geschäftsräumen vereinbart wird, der Einsatz tatsächlich aber auch oder sogar ausschließlich im privaten Haushalt erfolgt (ähnlich auch Höglinger/Berka 1994: 63).

³² So berichtet Odierna (1995: 93) für München von Stundenlöhnen zwischen 3,50 DM (Einzelfall bei einer Asylbewerberin) und 20 bis 25 DM. Höglinger/Berka (1994: 42) nennen ein Spektrum von 30 bis 100 ATS (umgerechnet etwa 4,30 DM bis 14,30 DM).

²⁸ Im Anhang werden diesbezüglich folgende Institutionen genannt: Ausländerbeirat, Bundesverband der Meisterinnen der Hauswirtschaft, Deutscher Gewerkschaftsbund/Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten, Verband katholischer Mädchensozialarbeit, Arbeitsamt, Caritas Beratungsstelle für Asylbewerber, Deutscher Hausfrauenbund, Arbeitskreis Ausländische Frauen, Landesanstalt für Ernährung.

Aus den Interviews, die im Rahmen der betreffenden Studien geführt wurden, lassen sich darüber hinaus einige interessante Eindrücke über die subjektive Befindlichkeit von Beschäftigten in Privathaushalten gewinnen:

- ▶ Offensichtlich ist die Arbeit in Privathaushalten für viele der Befragten eher eine Not- bzw. Übergangslösung aus Mangel an Alternativen, und sie „versuchen (...) überwiegend geregelte Arbeit zu finden“ (Hoose/Hungerland 1992: 96). Zwei der von *Thiessen* (1997) Befragten bezeichnen ihre Tätigkeit in Privathaushalten sogar als „peinlich“, und sie fühlen sich als „Sklavin“ bzw. „Abfall“ – insbesondere, wenn die Kundinnen bzw. Kunden während ihrer Arbeit anwesend sind.
- ▶ Als weniger belastend und eher als „echte Arbeit“ wird es offenbar empfunden, wenn die Kundinnen und Kunden während der Arbeit in den Haushalten nicht anwesend sind. Hierauf verweisen sowohl *Thiessen* (1997: 190) als auch *Höglinger/Berka* (1994: 41), die hierfür auch einige Gründe benennen: „Vielfach finden stundenweise Arbeiten während der Abwesenheit von Dienstgeber/innen statt und diese Arbeitsplätze sind naturgemäß – nicht nur in Privathaushalten – die beliebtesten. Arbeitsabläufe können selbst bestimmt werden, niemand kontrolliert sofort, und oftmals kann auch die Arbeitszeit – zumindest in einem bestimmten Rahmen – selbst gewählt werden.“
- ▶ Als besonderes Problem wird darüber hinaus angesehen, dass der Aufgabenbereich der Beschäftigten in Privathaushalten oftmals nicht genau definiert ist. Von einer Kundin wurde *Thiessen* (1997: 120) berichtet, wie froh sie gewesen sei, dass sich ihre Putzhilfe um mehr als die eigentlich vereinbarten Arbeiten gekümmert habe. Auch *Höglinger/Berka* (1994: 36) verweisen darauf, dass die von ihnen befragten Beschäftigten zwar i.d.R. für bestimmte Tätigkeiten angeworben wurden, letztlich aber nicht selten als „Mädchen für alles“ fungieren mussten. Während Handwerker bestimmte definierte Arbeiten erfüllen und zudem oftmals durch entsprechende Arbeitskleidung in ihrer Berufsrolle erkennbar sind, ist dies bei den Beschäftigten in Privathaushalten nicht der Fall. „Wenn ein professionelles Rollenmuster nicht gegeben ist, stehen sich private Personen gegenüber. Die Begegnung ist dadurch intimer als bei anderen üblichen Arbeitsverhältnissen. Ein Schutz durch anonymisierte Berufsrollen ist nicht gegeben.“ (*Thiessen* 1997: 187) Dies bedingt auch, dass Konflikte oftmals rasch zur Kündigung führen und berechnete Ansprüche z.B. hinsichtlich der Vergütung von Überstunden von den Beschäftigten nicht oder nur zögerlich geltend gemacht werden (vgl. *Höglinger/Berka* 1994: 60).
- ▶ Interessant erscheint überdies der Hinweis darauf, dass die Qualifikationskriterien der Privathaushalte sich kaum auf fachliche Kenntnisse beziehen, sondern vorrangig persönliche Merkmale wie ein angenehmes Äußeres und eine sympathische Stimme den Ausschlag geben (vgl. *Thiessen* 1997: 199). Dies wird auch von den von *Hoose/Hungerland* (1992: 96) befragten Beschäftigten so gesehen: „Überraschung löste die Frage nach der Qualifikation für die Arbeit aus: ‚das bringt jede Frau mit‘ (...). Als wichtig schätzten die Frauen Verantwortungsgefühl, Pünktlichkeit, Freundlichkeit und Gründlichkeit ein.“ (zitiert nach *Thiessen* 1997: 46)

Abschließend ist darauf zu verweisen, dass „Hausarbeit als Beruf“ eine Reihe weiterer Probleme beinhaltet, die in den vorliegenden Studien nicht oder nur ansatzweise zur Sprache kommen. So weisen z.B. *Klenner/Stolz-Willig* (1997: 158) zu Recht darauf hin, dass von Seiten der Haushalte eine Neigung besteht, „gerade zumeist jene Tätigkeiten, die als besonders belastend empfunden werden, wie z.B. die Reinigungsarbeiten“ zu delegieren. „Es werden eben nicht komplexe Aufgabenzuschnitte – wie die Gesamtverantwortung für einen Haushalt – an die im Haushalt Beschäftigten abgegeben, sondern es werden genau jene Tätigkeiten abgetrennt, die unangenehm und mit zahlreichen Belastungsfaktoren verbunden sind und zudem sehr gering bezahlt werden können.“ Gleichzeitig ist die Tätigkeit in Privathaushalten typischerweise mit einer star-

ken Abhängigkeit von Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberinnen und mit Isolation verbunden, weil es keine sozialen Kontakte und keinen Erfahrungsaustausch mit Kolleginnen und Kollegen gibt.

Die Auswertung der vorliegenden qualitativen Studien hat aus unserer Sicht einige interessante Einblicke in strukturelle Probleme und die subjektive Beurteilung der Arbeitssituation von Beschäftigten in Privathaushalten gegeben. Detailliertere Informationen über die Strukturen dieses Arbeitsmarktes lassen sich daraus jedoch nicht ableiten. Hierauf gehen wir in 3.3 auf der Basis einiger neuerer Untersuchungen bzw. Auswertungen quantitativer Daten ein. Zuvor skizzieren wir kurz die Situation der Ausbildung und Qualifizierung in der Hauswirtschaft.

3.2.2 Ausbildung und Qualifizierung in der Hauswirtschaft

Berufsbildung für den Haushalt ist im 19. Jahrhundert zunächst in Schulen angeboten worden. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde in Kooperation unterschiedlicher Akteure (Schulen, Berufsverbände und Frauenverbände) in Analogie zu anderen Berufsbereichen eine zweijährige Lehre entwickelt. Der heutige Lehrberuf „Hauswirtschaftlerin/Hauswirtschaftler“ wurde 1979 durch die Zusammenführung der beiden Lehrberufe der städtischen und ländlichen Hausgehilfin geschaffen (vgl. *Rosenau* 1994: 9). Die Erstausbildung kann dabei sowohl innerhalb des dualen Systems als auch in vollzeitschulischer Form an Berufsfachschulen absolviert werden (vgl. *Karsten et al.* 1999: 128). Daneben gibt es zahlreiche schulische Aus- und Weiterbildungsangebote im Bereich der Hauswirtschaft, die jedoch nicht bundeseinheitlich geregelt sind. Insgesamt reicht das Spektrum von der Ebene der Hauswirtschaftshelferinnen und -helfer bis hin zu Studiengängen der Haushalts- und Ernährungswissenschaft bzw. Oecotrophologie an Universitäten und Fachhochschulen (vgl. *Kettschau* 2000: 156f.).

Wir werden im Folgenden nicht detailliert auf die komplexe Struktur der Aus- und Weiterbildung im Bereich der Hauswirtschaft eingehen³³, sondern wollen lediglich einige Besonderheiten herausgreifen, die im hier interessierenden Kontext von Bedeutung sind. So gibt es im Bereich der Hauswirtschaft Ausbildungsgänge auf zwei Ebenen – neben der bereits erwähnten Ausbildung zur Hauswirtschaftlerin/zum Hauswirtschaftler auch Ausbildungen zur Helferin/zum Helfer, die sich vor allem an Benachteiligte richten und bislang nicht bundeseinheitlich geregelt sind. Die Berufsbezeichnungen sind ebenso unterschiedlich wie die Dauer der Ausbildung (zwischen zwei und drei Jahren). Der Anteil der Helfer-Ausbildung in der Hauswirtschaft lag 1992 bei 31% und damit im Vergleich zu anderen Berufsfeldern, in denen ebenfalls derartige Ausbildungsgänge existieren, außerordentlich hoch. Eine weitere Besonderheit besteht darin, dass zur Ausbildungsabschlussprüfung nicht nur die Auszubildenden zugelassen sind, sondern auch Personen, die eine mindestens sechsjährige Haushaltsführung nachweisen können, sowie Schülerinnen und Schüler von Berufsfachschulen.

Insgesamt werden die hauswirtschaftlichen Berufe gemeinhin als eine Perspektive für diejenigen angesehen, die in anderen Bereichen keine Chance haben: „Die Analyse der Zielgruppen für vollzeitschulische Angebote der Ausbildung zum/zur Hauswirtschaftler/in verdeutlicht, daß die dreijährigen Ausbildungsgänge überwiegend für Jugendliche ohne duale Ausbildungsperspektive konzipiert sind. Die Ausbildung zum/zur Hauswirtschaftler/in wird hierdurch potenziell zu einem randständigen Auffangbecken für strukturelle Defizite des Ausbildungsmarktes.“ (*Karsten et al.* 1999: 128) Überdies verfügen etwa 80% der Beschäftigten in hauswirtschaftlichen Tätigkeiten nicht über eine abgeschlossene Berufsausbildung (vgl. *Rosenau* 1994: 33). Im Berufsreport von 1996 wurde konstatiert: „Der auf dem Arbeitsmarkt tatsächlich bestehende Bedarf an hauswirtschaftlichen Dienstleistungen wird nicht nur von Fachkräften, sondern in zunehmenden Maße

³³ Vgl. hierzu die umfangreiche Literatur zu diesem Thema – z.B. *Karsten et al.* 1999; *Kettschau* 1991, 1992, 1997, 2000; *Seebon* 1999; *Stiegler* 1992.

von Hilfskräften ausgefüllt. Neben anderen Ursachen für diese Tendenz muss man (feststellen), daß die Aufgaben in der Hauswirtschaft unterschätzt werden, daß (außerhalb der Branche) angenommen wird, semiprofessionelle Handlungsansätze könnten den Bedarf in diesem Feld ausreichend abdecken.“ (zitiert nach: Konermann 1999: 46)

Diese Besonderheiten verdeutlichen das Dilemma, in dem die Hauswirtschaft steckt: Die Nähe zur privaten Reproduktionsarbeit stellt die Notwendigkeit fachlicher Qualifikationen in diesem Bereich in Frage und erschwert eine echte Professionalisierung dieses Berufsfeldes. Als Perspektive für lernschwache Jugendliche und Erwachsene leistet sie einerseits wichtige Integrationsaufgaben, was andererseits aber nicht zur Verbesserung ihres Image beiträgt. Die Grenzen zwischen qualifizierter Erwerbsarbeit, unqualifizierter Hilfstätigkeit und von jeder/jedem zu leistender Hausarbeit im Privaten sind unscharf.

Im Vergleich zu Einsatzbereichen wie Krankenhäusern, Pflegeheimen u.ä. ist die Tätigkeit in Privathaushalten in besonderer Weise von Geringschätzung betroffen, was Born (1993: 123) am Beispiel von Kinderpflegerinnen sehr eingängig beschreibt: „In der Familie erwerbstätig zu arbeiten, läßt die Grenzen zwischen der beruflich ausgeübten Tätigkeit und der Arbeit einer Hausfrau verschwimmen. Hauptaufgabenbereiche sind Tätigkeiten, die andere, nicht beruflich ausgebildete Frauen, wie Hausfrauen, gleichermaßen verrichten. Die arbeitsinhaltliche Nähe zum Hausfrauenalltag degradiert damit die Arbeit in der Familie zu einer Jeder-Frau-Tätigkeit und läßt die qualifizierte Ausbildung verschwinden.“

Mit der Neuordnung der hauswirtschaftlichen Berufsausbildung wird nunmehr versucht, diese Probleme ein Stück weit zu lösen und die Ausbildung zu modernisieren. Zentrale Aspekte der Neuordnung sind einerseits die Aufhebung der Aufteilung zwischen den Berufsbildern der städtischen und der ländlichen Hauswirtschaft und andererseits eine stärkere Berücksichtigung personenbezogener und marktorientierter Dienstleistungen in der Ausbildung (vgl. Der Senator für Bildung und Wissenschaft 2000: 94). „Handlungsorientierung und Ganzheitlichkeit, Kommunikation, Interaktion und Teamfähigkeit sollen nun auf eine sich verändernde Arbeitswelt auch im Bereich der Hauswirtschaft vorbereiten. In Pflege- und Kinderheimen, in den Einrichtungen der Wohlfahrt und in Großküchen werden in zunehmenden Maße solche Kompetenzen nachgefragt und benötigt. Von herausragender Bedeutung ist, daß in allen hauswirtschaftlichen Beschäftigungsfeldern Differenzierung und Individualisierung von Wünschen und Anforderungen von Seiten der Kundinnen und Kunden zugenommen haben. (...) Darüber hinaus bildet sich eine wachsende Nachfrage nach einem differenzierten und flexiblen Dienstleistungsangebot von Seiten privater Haushalte heraus.“ (Puhlmann 1999: 52) Eine hohe und wachsende Bedeutung wird in diesem Kontext den so genannten „Schlüsselqualifikationen“ beigemessen.

Es bleibt abzuwarten, ob und inwiefern die Neuordnung der hauswirtschaftlichen Berufsausbildung dazu beitragen kann, den Trend einer zunehmenden Zahl Ungelernter im Bereich haushaltswirtschaftlichen Tätigkeiten zu brechen und das gesellschaftliche Ansehen dieser Tätigkeiten zu erhöhen. Eine offene Frage ist weiterhin, inwieweit es künftig gelingt, die Attraktivität der Tätigkeit in Privathaushalten zu erhöhen, die traditionell bei hauswirtschaftlichen Fachkräften eher unbeliebt ist (vgl. z.B. Konermann 1999: 34), gleichzeitig aber zweifellos besonders hohe Anforderungen stellt. Zur Steigerung der Attraktivität der Tätigkeit in Privathaushalten erscheint eine Professionalisierung unabdingbar: „Es geht um die Entwicklung eines neuen Selbstverständnisses für Beschäftigte im Haushalt, das von Selbstbewusstsein, sozialer und fachlicher Kompetenz sowie Flexibilität im Umgang mit den unterschiedlichen Bedürfnisstrukturen der Haushalte geprägt ist.“ (Konermann 1999: 38)

3.3 Aktuelle Marktsituation

Wirklich aktuelle und verlässliche Angaben zur tatsächlichen Inanspruchnahme von haushaltsbezogenen Dienstleistungen in Deutschland liegen nicht vor. Für 1999 wurde die Zahl der Haushalte, die eine Haushaltshilfe in Anspruch nahmen, auf der Basis des sozioökonomischen Panels auf 4,388 Millionen (11,5% aller Haushalte) beziffert, davon 2,747 Millionen mit einer regelmäßigen Hilfe (7,2%) (vgl. Schupp 2001: 206). Gleichzeitig wies die amtliche Statistik für Ende Dezember 1999 nur 38.109 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Privathaushalten aus.³⁴

Die große Lücke zwischen tatsächlicher Inanspruchnahme und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung von Haushaltshilfen lässt sich teilweise durch die hohe Bedeutung geringfügiger Beschäftigung – d.h. Arbeitsverhältnissen mit einer wöchentlichen Arbeitszeit unterhalb von 15 Stunden und einem Monatsverdienst von bis zu 630 DM – in Privathaushalten erklären. Während die Zahl geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten in den Studien des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) von 1992 und 1997 noch auf 732.000 bzw. 884.000 beziffert wurde (vgl. ISG 1993; ISG 1997), lag sie Anfang 1999 bereits bei 1,4 Millionen (vgl. Tabelle 4). Dies ist das Ergebnis der neuesten Untersuchung zur geringfügigen Beschäftigung,

Tabelle 4
Geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten nach verschiedenen Studien

geringfügige Beschäftigung ...	ISG 1993	ISG 1997	ISG/Kienbaum 1999 ³⁵	DIW 1997
... in Privathaushalten	732.000	884.000	1,4 Millionen	2,8 Millionen
... insgesamt	4,452 Millionen	5,634 Millionen	6,521 Millionen	6,706 Millionen

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach den im Text genannten Quellen © IAT 2001

die im Auftrag der Landesregierungen von Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen im Jahre 1999 durchgeführt worden ist (vgl. ISG/Kienbaum 1999). Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) ging für das Frühjahr 1996 sogar von 2,8 Millionen in Privathaushalten geringfügig Beschäftigten aus (vgl. Schupp/Schwarze/Wagner 1997: 693).

Die erheblichen Unterschiede zwischen den Angaben von ISG und DIW lassen sich dadurch erklären, dass die Grenzen zwischen offiziell geleisteter geringfügiger Beschäftigung und Schwarzarbeit bei Tätigkeiten in Privathaushalten besonders unscharf sind. Geringfügige Beschäftigung war bis April 1999 zwar von der Abführung von Sozialversicherungsbeiträgen befreit und unterlag bei privaten Haushalten auch nicht der ansonsten bestehenden Meldepflicht; gleichwohl waren grundsätzlich auch private Haushalte dazu verpflichtet, geringfügig beschäftigte Haushaltshilfen bei der gesetzlichen Unfallversicherung anzumelden und – sofern keine individuelle Besteuerung des Verdienstes erfolgte – eine Pauschalsteuer in Höhe von 20% des Lohnes zuzüglich Kirchensteuer und Solidaritätszuschlag an das Finanzamt abzuführen. Es liegen keine Angaben dazu vor, inwieweit Privathaushalte diesen Verpflichtungen nachgekommen sind. Vieles spricht jedoch dafür, dass dies häufig unterlassen wurde und es sich demnach in vielen Fällen nicht um in diesem Sinne offiziell begründete Arbeitsverhältnisse handelte.

³⁴ Werden diese Zahlen – die sich allerdings auf unterschiedliche Zeitpunkte beziehen – zueinander in Beziehung gesetzt, lässt sich daraus plakativ ableiten, dass noch nicht einmal in jedem 1.000. Haushalt, der Unterstützung in Anspruch nimmt, dies im Rahmen eines regulären sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisses erfolgt.

³⁵ Wir beziehen uns hier auf den Stand im ersten Quartal 1999, da nur für diesen Zeitpunkt Informationen zur geringfügigen Beschäftigung in Privathaushalten vorliegen. Bis Ende August 1999 ist die Anzahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse dieser Studie zufolge auf 5,8 Millionen gesunken.

Hieran scheint sich auch nach der Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung wenig geändert zu haben. Für Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten sind keine Sonderregelungen vorgesehen, so dass auch für sie die Abführung von Pauschalbeiträgen zur Renten- und Krankenversicherung nunmehr eigentlich obligatorisch ist. Allerdings kommen – so die ISG/Kienbaum-Studie – insbesondere die Privathaushalte den Melde- und Abgabepflichten oftmals nicht nach (vgl. ISG/Kienbaum 1999: 4). Da die Abführung von Sozialversicherungsbeiträgen tendenziell aufwändiger sein dürfte als die zuvor vorgesehene Pauschalversteuerung, die ebenfalls von vielen Haushalten ignoriert worden war, war eine Zunahme des legalen Handelns in diesem Bereich auch kaum zu erwarten.

Offensichtlich wird also nach wie vor ein erheblicher Teil der haushaltsbezogenen Dienstleistungen auf dem Schwarzmarkt erbracht. Diese statistisch geprägte Betrachtung deckt sich sowohl mit Beobachtungen der „Marktverhältnisse“ als auch mit den qualitativen Ergebnissen der bereits beschriebenen Studien zur Beschäftigung in Privathaushalten: Der Arbeitsmarkt in Privathaushalten ist kaum reguliert. Arbeitsvertragliche Bindungen, Kündigungsschutz, sozialversicherungsrechtliche Absicherung, tarifliche Regulierung, Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit haben faktisch kaum Bedeutung. Die in der Regel frei ausgehandelten Löhne liegen je nach Marktsituation, Anforderungen und Region meist zwischen 10 und 20 DM; bei illegal beschäftigten ausländischen Arbeitskräften oft auch noch deutlich niedriger.

Sowohl die staatlichen Kontrollmöglichkeiten als auch das Unrechtsbewusstsein der Betroffenen – Haushalte und Beschäftigte – sind gering: Schwarzarbeit scheint unter den gegebenen Bedingungen in vielen Fällen den Interessen beider Seiten zu entsprechen. Die Haushalte sparen Aufwand und Kosten, wenn sie ihre Haushaltshilfen weder offiziell anmelden noch für sie Unfall- oder Sozialversicherungsabgaben abführen; die Beschäftigten erhalten ihren Lohn „bar auf die Hand“, ohne davon Sozialabgaben und Steuern abzuführen. Besonders wichtig dürfte dies für Arbeitskräfte sein, die keine offizielle Arbeitserlaubnis haben. Wir kommen in 3.5 nochmals detaillierter auf die Frage zurück, welche Aspekte und Rahmenbedingungen das Arbeitsangebot auf dem Markt für haushaltsbezogene Dienstleistungen beeinflussen.

3.4 Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen

Die eingangs benannten Besonderheiten der Hausarbeit haben erhebliche Rückwirkungen auf die marktmäßige Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen im Vergleich zu anderen Dienstleistungen. Während z. B. handwerkliche Dienstleistungen oft in Anspruch genommen werden müssen, weil die zur Erledigung der Arbeiten notwendigen Kenntnisse und/oder Geräte fehlen, spielen solche Faktoren bei Hausarbeit eine eher geringe Rolle. Die Entscheidung zwischen Eigenarbeit und der Inanspruchnahme externer Hilfe im Haushalt wird bislang offenbar eher durch den Wunsch nach Entlastung, den Wert der eigenen Zeit und den Preis bestimmt, weniger durch Qualitätsvorteile und höhere Professionalität. Von Bedeutung ist weiterhin, dass die Notwendigkeit bzw. Dringlichkeit der Erledigung von Hausarbeit von der eigenen „Schmerzgrenze“ abhängt. Die Inanspruchnahme von professioneller Hilfe im Haushalt konkurriert insofern sowohl mit Eigenarbeit als auch mit einer zumindest zeitweiligen „Nichterledigung“ der Hausarbeit. Dies unterscheidet sie z.B. von der Reparatur eines defekten Autos oder einer Waschmaschine,

die ohne Inanspruchnahme der entsprechenden professionellen Dienstleistung nicht mehr benutzbar sind.

Grundsätzlich ist gleichwohl von einem hohen und angesichts der steigenden Frauenerwerbstätigkeit, der zunehmenden Zahl von Alleinerziehenden und dem wachsenden Anteil älterer Menschen weiter zunehmenden Bedarf an Unterstützung im Haushalt auszugehen. Inwieweit dieser Bedarf jedoch in tatsächliche Nachfrage mündet, hängt von zahlreichen Faktoren ab wie z. B. dem Preis der Dienstleistungen bzw. der Zahlungsbereitschaft und Zahlungsfähigkeit der Privathaushalte, dem Umfang, der Qualität und dem Bekanntheitsgrad der Angebote in diesem Bereich sowie nicht zuletzt auch von der gesellschaftlichen Einstellung gegenüber der Inanspruchnahme von Dienstleistungen. Auf den großen Einfluss der Erwerbsarbeitszeiten haben wir bereits in 2.1 hingewiesen.

Vor dem Hintergrund dieser zahlreichen und teilweise gegenläufig wirkenden Einflussfaktoren lässt sich das Nachfragepotenzial nur schwierig bestimmen und erscheinen Schätzungen, im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen könnten hunderttausende zusätzlicher Arbeitsplätze entstehen, überzogen. Dies gilt um so mehr, als die Nachfrage, wie bereits ausführlich dargestellt, bislang nur in sehr geringem Umfang zur Entstehung regulärer Arbeitsplätze beigetragen hat. Wird trotz aller Unsicherheiten und Unzulänglichkeiten versucht, das Nachfragepotenzial zumindest näherungsweise zu bestimmen, dann ist die bereits realisierte Nachfrage als Untergrenze anzusehen. Wie bereits ausgeführt, wird die Zahl der Haushalte, die gelegentlich oder regelmäßig eine Haushaltshilfe in Anspruch nehmen, für 1999 auf deutlich über 4 Millionen beziffert. 7,2 % der Privathaushalte gaben im Rahmen dieser Befragung an, regelmäßig eine Haushaltshilfe in Anspruch zu nehmen, und weitere 4,3 % taten dies gelegentlich. Die stärkste Inanspruchnahme wiesen Haushalte mit einem Einkommen über 5.000 DM auf (vgl. *Tabelle 5*).

Tabelle 5
Nutzung von Haushaltshilfen nach monatlichem Nettoeinkommen

(1999) (in % aller Haushalte der jeweiligen Gruppe)

monatliches Haushalts-einkommen in DM	ja	davon regelmäßig	davon gelegentlich	nein
unter 1.000	14,1	4,2	9,9	85,9
1.000 bis unter 1.500	4,4	1,7	2,7	95,6
1.500 bis unter 2.000	5,9	2,8	3,1	94,1
2.000 bis unter 2.500	7,1	3,3	3,8	92,9
2.500 bis unter 3.000	7,6	4,6	3,0	92,4
3.000 bis unter 3.500	8,3	5,7	2,6	91,7
3.500 bis unter 4.000	17,1	12,2	4,9	82,9
4.000 bis unter 5.000	32,7	21,2	11,5	67,3
5.000 und mehr	39,1	32,1	7,0	60,9
ohne Einkommensangabe	15,4	11,2	4,2	84,6
Haushalte insgesamt	11,5	7,2	4,3	88,5

Quelle: Schupp 2001: 206

³⁶ Hierzu liegen leider nur Daten für 1994 vor. Da jedoch die Unterschiede bei den absoluten Zahlen zwischen 1994 und 1999 gering sind, ist davon auszugehen, dass sich in der Tendenz auch an den Strukturen wenig verändert hat.

Bezogen auf die Haushaltsgröße war die Inanspruchnahme von Haushaltshilfen bei den Ein- und Zwei-Personen-Haushalten und bei den Haushalten mit mehr als fünf Personen überdurchschnittlich hoch (vgl. *Tabelle 6*).³⁶ Diese Daten deuten darauf hin, dass es eine überdurchschnittliche Inanspruchnahme von haushaltsbezogenen Dienstleistungen vermutlich in drei Gruppen gibt: Bei den gutverdienenden Singles sowie Familien mit mehreren Kindern sowie bei Ein-Personen-Haushalten mit eher geringem Einkommen. Bei letzteren dürfte es sich vorrangig

Tabelle 6
Nutzung von Haushaltshilfen nach Haushaltsgröße (1994)

Haushaltsgröße	regelmäßig	gelegentlich	nein	keine Angabe	insgesamt
	in % aller Haushalte der jeweiligen Gruppe				in 1.000
1 Person	11,7	6,9	77,2	4,1	10.636
2 Personen	8,3	4,1	85,2	2,4	9.575
3 Personen	4,5	3,1	88,1	4,2	4.586
4 Personen	7,7	0,9	88,5	2,8	3.506
5 und mehr Personen	7,8	4,3	83,8	4,0	1.664
insgesamt	8,8	4,6	83,1	3,4	29.967

Quelle: Munz 1996 : 40

um Rentnerhaushalte handeln, die aufgrund des Alters oder gesundheitlicher Einschränkungen selbst bei einem geringen Einkommen nicht die Alternative haben, sich selbst zu helfen.

Leider sagen die vorliegenden Daten nichts über den tatsächlichen Umfang der Inanspruchnahme von haushaltsbezogenen Dienstleistungen z.B. in Stunden pro Monat oder Jahr aus. Weiterhin wurde im Rahmen der zugrunde liegenden Befragungen auch nicht differenziert, ob es sich um bezahlte Dienstleistungen oder um unbezahlte familiäre oder nachbarschaftliche Hilfe handelte.

Über die bislang tatsächlich realisierte Nachfrage hinaus dürfte es eine mehr oder weniger große Gruppe von Privathaushalten geben, die derzeit auf Eigenleistung setzt, sich grundsätzlich aber Hilfe wünscht. Die Nicht-Inanspruchnahme externer Hilfe kann in diesem Kontext sowohl finanzielle, organisatorische als auch andere Gründe haben. Entweder man kann oder will sich bislang keine haushaltsbezogenen Dienstleistungen leisten, oder es fehlt an passenden Angeboten. Möglicherweise schrecken manche auch aus „moralischen“ Gründen davor zurück, Dienstleistungen auf dem Schwarzmarkt oder im Rahmen geringfügiger Beschäftigung nachzufragen. Denn legale Möglichkeiten zur Abdeckung eines ggf. nur wenige Wochenstunden umfassenden Bedarfes an Unterstützung im Haushalt jenseits geringfügiger Beschäftigung gibt es bislang nur vereinzelt.

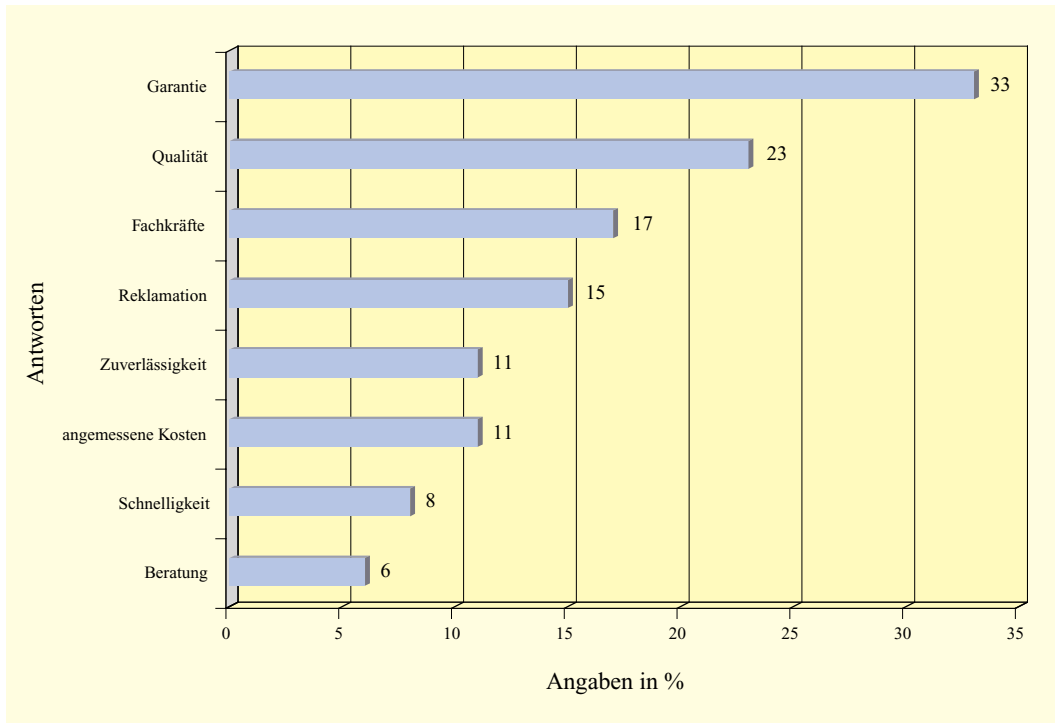
Grundsätzlich ist zu beachten, dass die Nachfrage in starkem Maße durch die Mentalität in Deutschland gegenüber Dienstleistungen im Allgemeinen und haushaltsbezogenen Dienstleistungen im Besonderen beeinflusst wird. Bislang gilt – etwas zugespitzt formuliert: „Solche Dienste zu leisten wird in Deutschland (...) als entwürdigend, sie zu nutzen, als anmaßend betrachtet.“ (Chaberny 1997: 2040). Diese Aussage wird durch die Ergebnisse einer Befragung von 3.000 Privathaushalten, die im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen Anfang im Jahre 1997 durchgeführt worden ist, tendenziell bestätigt. So stimmte die Mehrheit der Befragten den folgenden Aussagen zu (vgl. MWMTV 1997: 7):

- „Viele Dienstleistungen sind nicht notwendig, weil man sie selbst erledigen kann“ (71 % Zustimmung, 27 % Ablehnung).
- „Dienstleistungen oft zu beanspruchen, ist überflüssiger Luxus“ (57 % Zustimmung, 41 % Ablehnung).
- „Ich lasse ungern andere Arbeiten machen, die mir selbst unangenehm sind“ (53 % Zustimmung, 46 % Ablehnung).

Die hohen Zustimmungsraten machen eindrucksvoll deutlich, dass die Vorurteile gegenüber der Inanspruchnahme von Dienstleistungen in breiten Kreisen der deutschen Bevölkerung teilweise noch sehr ausgeprägt sind. Zwar stehen nach den Ergebnissen dieser Befragung Jüngere der Nutzung von Dienstleistungen insgesamt aufgeschlossener gegenüber als Ältere; für haushaltsbezogene Dienstleistungen im engeren Sinne (Reinigung, Wäsche etc.) ergibt sich jedoch ein anderes Bild: Auf die Frage: „Welche der genannten kommerziell angebotenen Dienstleistungen würden sie nutzen?“, nannten 17 % der 18- bis 39-Jährigen „Putzhilfe im Haushalt“, während es bei den 40- bis 59-Jährigen 25 % und bei den über 60-Jährigen 27 % waren (vgl. MWMTV 1997). Dies deutet darauf hin, dass Vorurteile und Vorbehalte teilweise überwunden werden, wenn der Bedarf unabweisbar ist.

Interessant ist in diesem Zusammenhang weiterhin, dass die Frage sich jeweils explizit auf ein abgaben- und sozialversicherungspflichtiges kommerzielles Angebot bezog. Vor diesem Hintergrund erscheinen die jeweiligen Anteile der Interessierten überraschend hoch. Möglicherweise ist dies ein Hinweis darauf, dass entsprechende professionelle und qualitativ hochwertige Angebote durchaus nachgefragt würden. So rangierten bei den Antworten auf die Frage „Aus welchen Gründen würden Sie kommerziell angebotenen Dienstleistungen den Vorzug geben?“ Garantie, Qualität, Fachkräfte sowie Reklamationsmöglichkeiten deutlich vor der Antwortkategorie „angemessene Kosten“ (vgl. *Abbildung 2*).

Abbildung 2
Gründe für die Nutzung kommerzieller Dienstleistungen (Angaben in %)

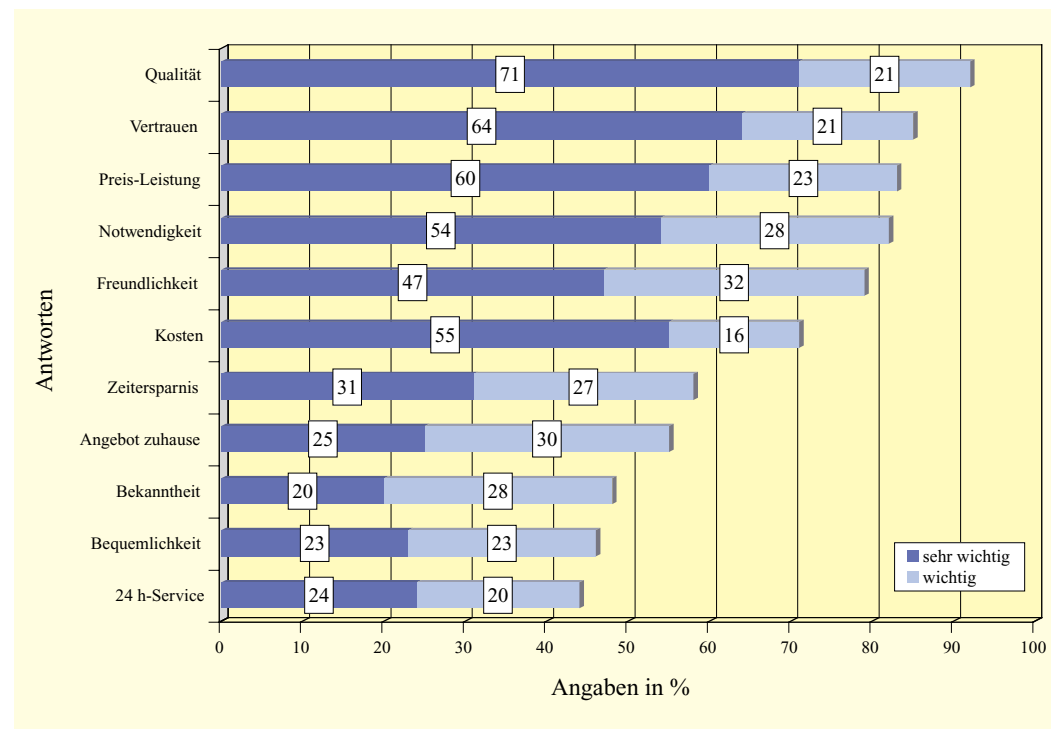


Quelle: MWMTV 1997: 18

Auch bei der Frage „Was ist Ihnen besonders wichtig, wenn Sie Dienstleistungen in Anspruch nehmen?“ wurden Qualität sowie Vertrauen häufiger genannt als die Kategorien Preis-Leistungs-Verhältnis und Kosten (vgl. *Abbildung 3*).

Abbildung 3

Ansprüche an Dienstleisterinnen und Dienstleister (Angaben in %)



Quelle: MWMTV 1997: 19

Insgesamt deuten die Ergebnisse dieser Befragung, wenngleich gewisse Vorbehalte gegenüber der Aussagekraft bloßer Meinungsäußerungen in diesem Bereich sicherlich berechtigt sind, darauf hin, dass die (vermeintlich oder tatsächlich) unterentwickelte Nachfrage nach Dienstleistungen in Deutschland durchaus gesteigert werden kann. Professionelle, kundenorientierte und qualitativ hochwertige Angebote scheinen hierfür von besonderer Bedeutung zu sein.

3.5 Arbeitsangebot

Wie bereits in 3.2 bei der Darstellung der Ergebnisse qualitativer Studien zur Beschäftigung in Privathaushalten deutlich geworden ist, werden solche Tätigkeiten oftmals aus Mangel an Alternativen ausgeübt. Einige der Befragten bezeichneten ihre Tätigkeit in Privathaushalten als „Notlösung“ und unterstrichen, dass sie eigentlich eine andere oder „richtige“ Arbeit suchten. Eine Reihe von Gründen für das schlechte Image haushaltsbezogener Tätigkeiten sind bereits bei den vorangegangenen Ausführungen deutlich geworden: die fehlende „Beruflichkeit“, eher schlechte Bezahlung, körperliche Anstrengung, etc.. Dass es gleichwohl ein vergleichsweise großes Arbeitsangebot für haus-

haltsbezogene Dienstleistungen gibt, ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen, deren Bedeutung für unterschiedliche Gruppen innerhalb der Beschäftigten in Privathaushalten variieren dürfte. Wir sehen hier im Wesentlichen vier zentrale Einflüsse:

- ▶ die hohe Arbeitslosigkeit insgesamt und die überdurchschnittliche Betroffenheit von gering Qualifizierten einerseits sowie von Ausländerinnen und Ausländern (oftmals auch bei formal hoher Qualifikation) andererseits;
- ▶ ein Mangel an wohnortnahen Teilzeitangeboten mit familienfreundlichen Arbeitszeiten;
- ▶ ausländerrechtliche Regelungen, die die Aufnahme einer regulären Erwerbstätigkeit untersagen;
- ▶ steuer- und sozialversicherungsrechtliche Regelungen, die Schwarzarbeit und geringfügige Beschäftigung insbesondere für verheiratete Frauen attraktiv erscheinen lassen.

Da – wie bereits in 3.2.1 ausgeführt – verlässliche Angaben zur Struktur der in Privathaushalten Beschäftigten fehlen, lässt sich die Bedeutung der genannten Einflussfaktoren nicht genauer quantifizieren. Wir wollen im Folgenden aber etwas detaillierter ausführen, wie diese Einflussfaktoren wirken und inwieweit gruppenspezifische Besonderheiten bestehen.

Von zentraler Bedeutung für das offenbar große Arbeitsangebot im Bereich haushaltsbezogener Tätigkeiten ist zweifellos die hohe Arbeitslosigkeit bzw. der Mangel an Arbeitsplätzen in anderen Arbeitsbereichen, die sowohl vom gesellschaftlichen Ansehen her als auch hinsichtlich der Entlohnung attraktiver erscheinen. Dies betrifft insbesondere Frauen mit geringer formaler Qualifikation bzw. diejenigen, deren Qualifikation nach ggf. langjähriger Familienphase oder Arbeitslosigkeit auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr gefragt ist. Das gilt sowohl für deutsche als auch für ausländische Frauen (einschließlich Spätaussiedlerinnen), wobei Letztere in noch stärkerem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Die Arbeitslosenquote von ausländischen Menschen lag 1998 bezogen auf Westdeutschland im Durchschnitt etwa doppelt so hoch wie die der Deutschen (vgl. Ochs 2000: 144 unter Bezug auf Bundesanstalt für Arbeit 1998b). Ausländische Frauen dürften in noch stärkerem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen sein als ausländische Männer. In den amtlichen Statistiken schlägt sich dies nur teilweise nieder, was aber auch auf eine höhere Entmutigung und den Rückzug in die stille Reserve statt Registrierung beim Arbeitsamt zurückzuführen sein könnte.

Bei Ausländerinnen bzw. Ausländern und Spätaussiedlerinnen bzw. -aussiedlern kommt hinzu, dass sie selbst bei einer formal höheren Ausgangsqualifikation sehr schlechte Chancen auf dem Arbeitsmarkt und somit vielfach wenig Alternativen zur Arbeit in Privathaushalten haben – vor allem, wenn die Deutschkenntnisse eher schlecht sind.

Über insgesamt schlechte Arbeitsmarktchancen hinaus dürfte das Arbeitsangebot für Tätigkeiten in Privathaushalten auch deswegen hoch sein, weil sich hier wohnortnahe Teilzeitarbeitsstellen bieten, die vor allem von Müttern mit betreuungsbedürftigen Kindern oftmals gesucht werden, in anderen Tätigkeitsbereichen aber vielfach Mangelware sind. Während das Teilzeitargument deutsche und ausländische Frauen gleichermaßen betrifft, kommt bei einem Teil der ausländischen Menschen als weiterer wichtiger Einflussfaktor die fehlende Arbeitserlaubnis hinzu. So ist die Schwarzarbeit in Privathaushalten z.B. für Asylbewerbende oftmals die einzige kaum kontrollierte Nische, um überhaupt etwas zu verdienen. Weiterhin dürfte die erzielbare Entlohnung trotz ihrer für bundesdeutsche Verhältnisse eher geringen Höhe im Vergleich zu Einkommenschancen in manchem Herkunftsland als eher hoch eingeschätzt werden. Dies kommt besonders bei denjenigen zum Ausdruck, die nur zeitweilig (regelmäßig oder auch nur für bestimmte Zeiträume wie z.B. Schulferien) nach Deutschland pendeln, um hier in Haushalten zu arbeiten.

Von nicht unerheblicher Bedeutung dürften nicht zuletzt die bereits in 2.3 kurz angesprochenen Regelungen im deutschen Steuer- und Sozialversicherungsrecht sein, die die so genannte „Hausfrauenehe“ mit nur einem erwerbstätigen Partner begünstigen (vgl. auch 7.4) – insbesondere

³⁷ Vgl. hierzu auch 7.4 sowie Bittner et al. 1998; Meyer 1997.

³⁸ Deutschland ist neben Irland inzwischen das einzige europäische Land, das sich einen derart ausgeprägten „Verheiratetenbonus“ leistet, der gleichzeitig dämpfend auf die Frauenerwerbsbeteiligung wirkt (vgl. Schwan 1996; Dingeldey 2000). Die Kosten hierfür wurden für das Jahr 1993 auf 30,6 Milliarden DM beziffert (vgl. Schwan 1996: 71ff.). Die seit Jahren erhobenen Forderungen nach Abschaffung oder zumindest Kappung des Splittingvorteils (vgl. z.B. Buchholz-Will 1992; Schwan 1996, 1998) haben bislang nicht zu Veränderungen geführt.

³⁹ Dies gilt zumindest, sofern die Arbeitgeber die Pauschalversteuerung übernehmen oder eine individuelle Freistellungsbescheinigung vorliegt, weil kein eigenes zusätzliches Einkommen erzielt wird.

das so genannte „Ehegattensplitting“ bei der Einkommensversteuerung.³⁷ Eheleute werden in Deutschland i.d.R. gemeinsam zur Einkommensteuer veranlagt, was in Kombination mit dem progressiven Steuertarif bei unterschiedlichen Einkommen dazu führt, dass die Steuerschuld insgesamt geringer ist als bei individueller Veranlagung. Am relativ größten ist dieser Splittingvorteil, wenn nur einer der Eheleute Einkommen erzielt. Gleichzeitig steigt die absolute Steuerersparnis mit steigendem Einkommen auf maximal knapp 23.000 DM pro Jahr.³⁸ Selbst bei niedrigeren Einkommen von 25.000 und 50.000 DM ist der realisierbare Steuervorteil mit 278 bis 350 DM pro Monat durchaus nennenswert.

Der Splittingvorteil sinkt, wenn auch der/die bislang Nichterwerbstätige eine sozialversicherungs- und steuerpflichtige Tätigkeit aufnimmt. Je geringer der Unterschied zwischen den Einkommen der Eheleute ausfällt, desto geringer ist auch der Splittingvorteil. Demgegenüber bleibt der Splittingvorteil bei Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung unverändert erhalten.³⁹ Vor allem bei Tätigkeiten mit einer eher niedrigen Entlohnung und einer relativ geringen Zahl von Arbeitsstunden ist es vor diesem Hintergrund oftmals rational und finanziell lukrativer, geringfügig oder schwarz tätig zu sein. Die Geringfügigkeitsgrenze wirkt in diesem Bereich wie eine künstliche Grenze, deren Überschreiten sich erst ab einem deutlich höheren Bruttomonatsverdienst „lohnt“.

Modellrechnungen haben ergeben, dass ein vergleichbarer Nettolohnzuwachs bei einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erst erzielt wird, wenn der jährliche Bruttoverdienst etwa 5.500 DM höher liegt als der Verdienst aus geringfügiger Beschäftigung (vgl. Dingeldey 1998: 865). Diese „Lücke“ spiegelt sich auch in den amtlichen Statistiken wider: In Deutschland gab es 1998 nur 55.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse mit einem monatlichen Bruttoeinkommen zwischen 631 und 1.400 DM (vgl. Wagner 1999).

Tabelle 7
Beispielrechnungen zur Höhe des jährlichen Splittingvorteils bei unterschiedlichen Jahreseinkommen (Stand 1998) (alle Angaben in DM)

zu versteuerndes Jahreseinkommen	Steuerschuld		Splittingvorteil
	nach Grundtabelle	nach Splittingtabelle	
25.000	3.418	82	3.336
50.000	11.040	6.836	4.204
100.000	30.742	22.080	8.662
150.000	56.634	39.926	16.708
200.000	83.136	61.484	21.652
250.000	109.683	86.766	22.917

Quelle: Eigene Berechnungen nach der Steuer- und Splittingtabelle 1998 © IAT 2001

3.6 Geschlechterpolitische Dimensionen

Die Beschäftigung von Haushaltshilfen wird oftmals nicht nur aus „moralischen“ Gründen – etwa nach dem Motto „jeder sollte sich um seinen Dreck selbst kümmern“ (vgl. auch die Ergebnisse der in 3.4 erwähnten Befragung in Nordrhein-Westfalen) – kritisiert oder sogar abgelehnt, sondern teilweise auch mit einem frauenpolitischen Impetus. Die diesbezüglich vertretenen Positionen beziehen sich einerseits auf die Debatte um eine gleichmäßigere Verteilung von Haus- und Familienarbeit zwischen den Geschlechtern und andererseits auf eine „neue Arbeitsteilung zwischen Frauen“, wobei es sich hierbei um zwei Seiten einer Medaille handelt. In beiden Varianten geht es letztlich um die Frage: Wer macht die Hausarbeit?

So wird vor allem kritisiert, dass durch Ansätze zur Beschäftigungsförderung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen Bestrebungen, Männer stärker an der Hausarbeit zu beteiligen, konterkariert werden: „Mit der Strategie, die auf den Ausbau der Beschäftigung in Privathaushalten setzt, werden grundlegende Fragen in einer Weise beantwortet, die die herrschenden Normen der Arbeitswelt und der patriarchalen Arbeitsteilung festschreiben und gesellschaftliche Spaltungen vertiefen.“ (Klenner/Stolz-Willig 1997: 166)

Kurz-Scherf (1995: 160) spricht sogar von einer „luxuriende(n) Kapitulation vor den patriarchalen Grundmustern geschlechtshierarchischer Arbeitsteilung (...) im Glanz einer Karriere, die ganz und gar den herr(!)schenden Normen entspricht – einschließlich der darin enthaltenen Delegation des privaten Alltags an häusliche Gehilfinnen oder außerhäusliche Dienstleistungen“. Hier wird als weiteres kritisches Argument auf eine neue Form der Arbeitsteilung zwischen Frauen verwiesen – nämlich zwischen denen, die in gut bezahlten Positionen Karriere machen, und anderen, die ihnen durch eine Übernahme von Kinderbetreuung und Hausarbeit gegen geringe Bezahlung den Rücken hierfür frei halten. In ähnlicher Weise argumentiert z.B. auch Friese (1995) in einem Buchbeitrag mit dem Titel „Die osteuropäische Akademikerin, die im westeuropäischen Haushalt dient. Neue soziale Ungleichheiten und Arbeitsteilungen zwischen Frauen“.

Allerdings stellt sich die Frage, ob es tatsächlich realistisch ist, davon auszugehen, dass ein Verzicht auf Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen die Beteiligung der Männer an der Hausarbeit fördern würde. Ebenso halten wir es für vermessen, grundsätzliche gesellschaftliche Tatbestände wie die ungleiche Verteilung von Einkommen und Berufschancen vorrangig am Beispiel haushaltsbezogener Dienste zu problematisieren.

Kritisch äußert sich hierzu auch Rerrich (2000: 47): „Noch immer wird vielerorts an dem Mythos weitergestrickt, es stünde – als Alternative zur beobachtbaren Entwicklung – eine grundlegende Umverteilung von häuslicher Arbeit zwischen den Geschlechtern für eine Mehrheit der Bevölkerung in Deutschland ernsthaft auf der Tagesordnung.“ Sie weist außerdem darauf hin, dass „die Dichotomie – erwerbstätige Mutter greift auf eine Haushaltshilfe zu“ die Realität nicht treffend beschreibt. Vielmehr sind es offenbar meist mehrere Frauen, die in unterschiedlicher Weise zur Bewältigung des Alltags beitragen: Oma, Babysitter, Putzfrau, Nachbarin, ein Netzwerk von Müttern aus dem Kindergarten, weitere weibliche Verwandte. Hierbei gibt es komplexe Strukturen der Arbeitsteilung: „Charakteristisch ist, dass diese berufstätigen Mütter sich die Erledigung mancher Aufgaben selbst vorbehalten und einige Aufgaben (z.B. Putzen) eher als andere (z.B. Einkaufen) delegieren.“ (Rerrich 2000: 52)

Aus unserer Sicht vermischen sich in der hier nur kurz skizzierbaren geschlechterpolitischen Debatte über Ansätze zur Professionalisierung haushaltsbezogener Dienstleistungen Wunsch und Wirklichkeit – oder genauer gesagt: grundsätzliche politische Forderungen mit Analysen der tatsächlichen Situation – an einem Bezugspunkt, dem man bzw. frau nicht die Lösung aller grund-

sätzlichen Probleme der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung und sozialer Ungleichheit in der Gesellschaft aufhalsen sollte. Dass schon heute viele Haushalte eine Haushaltshilfe oder Tagesmutter haben, die oftmals schwarz beschäftigt wird, wird vielfach – und auch von denjenigen, die die Beschäftigungsförderung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen kritisieren – als gesellschaftliche Realität akzeptiert, ohne die oben genannten Grundsatzfragen aufzuwerfen. Diese Problematik ausgerechnet dann verstärkt zu debattieren und als Gegenargument anzuführen, wenn nach Möglichkeiten gesucht wird, die Arbeit in Privathaushalten hinsichtlich der Arbeitsbedingungen, sozialen Absicherung, Entlohnung und Qualifizierung der betreffenden Arbeitskräfte zu verbessern und zu professionalisieren, halten wir für unangemessen. *Rerrich* (2000: 47) ist zuzustimmen, wenn sie schreibt: „Auch wenn aus feministischer Sicht kaum Begeisterung für den Verlauf der Entwicklung angebracht ist, ist es m.E. unerlässlich, die tatsächliche Richtung gegenwärtiger Veränderungen in der Verteilung häuslicher Arbeit möglichst unvoreingenommen und genau zu beschreiben, wissenschaftlich zu begleiten und zu gestalten und damit auch politisch ernstzunehmen.“

Nach unserer Einschätzung ist es allemal besser, die Beschäftigung in Privathaushalten anders und besser zu gestalten und zu professionalisieren, als die Augen vor den vorhandenen Missständen zu verschließen. Dass gleichwohl die Beteiligung der Männer an der Haus- und Familienarbeit gesteigert und darüber hinaus die Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch Arbeitszeitflexibilisierung, mehr qualifizierte Teilzeitarbeitsplätze für Männer und Frauen, verbesserte Angebote zur Betreuung von Kindern in allen Altersstufen, Ganztagschulen etc. deutlich erleichtert werden muss, steht dabei völlig außer Frage (vgl. auch 7.4).

3.7 Zusammenfassung

Wir haben in diesem Kapitel versucht, mit der Beleuchtung des Themas „Hausarbeit und haushaltsbezogene Dienstleistungen“ aus ganz unterschiedlichen Blickwinkeln die komplexen Zusammenhänge, Probleme und (teilweise ideologisch geprägten) Fallstricke deutlich zu machen, mit denen Ansätze wie die Dienstleistungspools konfrontiert sind. In der Gesamtschau ist festzuhalten, dass Veränderungen in diesem Bereich außerordentlich schwierig sind, weil das Ansehen haushaltsbezogener Dienstleistungen sowohl auf Seiten der potenziellen Kundinnen und Kunden als auch auf Seiten der Beschäftigten gering ist und sich dies sowohl auf die Nachfrage und Zahlungsbereitschaft als auch auf das Arbeitsangebot für reguläre Arbeitsverhältnisse negativ auswirkt. Gesellschaftliche Rahmenbedingungen und die große Verbreitung von Schwarzarbeit und geringfügiger Beschäftigung machen es nicht einfach, den Markt für haushaltsbezogene Dienstleistungen neu zu strukturieren. Diesen Kontext gilt es zu beachten, wenn es um die Einschätzung und Bewertung der Erfahrungen von und mit Dienstleistungspools geht.



**Empirische
Ergebnisse**

In den folgenden Ausführungen stehen die praktischen Erfahrungen der drei Modellprojekte, die vom Frauenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen gefördert werden, im Mittelpunkt. Dabei werden sowohl einige grundlegende Aspekte der Arbeitsweise der Dienstleistungspools allgemein (4.1) als auch die Besonderheiten und Ergebnisse der einzelnen Projekte (4.2 bis 4.4) thematisiert. Wir gehen hierbei sowohl auf die Beschäftigten (z.B. Entwicklung des Personalstandes, strukturelle Merkmale, Arbeitsbedingungen, Qualifizierung) als auch auf die Kundinnen und Kunden (u.a. Entwicklung der Auftragslage, strukturelle Merkmale, Dienstleistungsnachfrage, Preisgestaltung) ein. Darüber hinaus werden die betriebswirtschaftlichen Ergebnisse der Pools (z.B. Umsatz- und Personalkostenentwicklung, Auslastung und Produktivität der Beschäftigten) thematisiert. Weitere Aspekte wie Marketingaktivitäten, Personalrekrutierung, Arbeitsorganisation, die hier nur kurz angerissen werden können, sind Schwerpunkte von Teil 5. Auf der Basis der empirischen Ergebnisse arbeiten wir in einem ersten Vergleich sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede der Modellprojekte heraus (4.5). Die Resultate werden ergänzt durch einige kurze Ausführungen zu den Erfahrungen von Dienstleistungspools bundesweit (4.6). Dies ermöglicht, die NRW-Aktivitäten besser einschätzen zu können.

4.1 Zur Arbeitsweise von Dienstleistungspools

Die zentrale Zielsetzung von Dienstleistungspools besteht darin, im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen, der traditionell in hohem Maße durch Schwarzarbeit sowie geringfügige Beschäftigung gekennzeichnet ist, reguläre Arbeitsplätze zu schaffen (vgl. 2.3.2). Dies soll durch eine besondere Arbeitsorganisation und durch eine stärkere Professionalisierung erreicht werden.

Die Aufgaben, die in Dienstleistungspools erledigt werden müssen, sind sehr vielfältig. Sie reichen von der Personalauswahl und -betreuung über die Akquisition von Aufträgen, Kundenbetreuung, Reklamationsbearbeitung bis hin zur Einsatzplanung, der Rechnungsstellung und der Qualifizierung der Beschäftigten. Der Overhead der Agenturen ist daher in der Regel in verschiedene Funktionsbereiche (z.B. Projektleitung, administrativer Bereich, Einsatzleitung) unterteilt, um die vielfältigen Anforderungen erfüllen zu können. Grundsätzlich lassen sich den einzelnen Funktionen unterschiedliche Aufgabenfelder und Verantwortlichkeiten zuordnen, wenngleich dies im Arbeitsalltag nicht immer eindeutig der Fall ist (vgl. ausführlich 5.1).

Die erste Kontaktaufnahme der Kundinnen und Kunden mit dem Pool erfolgt meist telefonisch und wird in der Regel von den Verwaltungskräften abgewickelt. Diese informieren die Haushalte u.a. über das Dienstleistungsangebot, die Vertragsbedingungen sowie die Preisgestaltung und schicken ihnen ggf. weitere Informationen (z.B. Faltblätter oder Prospekte) zu. Bei grundsätzlichem Interesse wird im Allgemeinen ein Termin in den Haushalten vereinbart, um über erste Informationen z.B. zur Art der gewünschten Dienstleistung hinaus weitere Absprachen treffen zu können.

Das Erstgespräch, das in der Regel von der Einsatzleitung (teilweise aber auch von ausgewählten Servicekräften) geführt wird, dient in erster Linie dazu, den jeweiligen Haushalt und seine Besonderheiten kennen zu lernen. Hierbei werden alle Aspekte, die für die Dienstleistungserbringung wichtig sind (z.B. der genaue Bedarf), besprochen und u.a. überprüft, inwieweit die gewünschten Dienstleistungen tatsächlich in dem von den Haushalten anvisierten Zeitrahmen erledigt werden können. Unter Umständen werden Anpassungen wie z.B. eine Reduzierung des

Dienstleistungsumfangs oder eine Erhöhung des Zeitvolumens vorgenommen. Weiterhin werden spezielle Wünsche (z.B., dass die Servicekraft Nichtraucherin sein soll) und Voraussetzungen für die Dienstleistungserbringung (z.B., welche Reinigungsmittel und Arbeitsgeräte vorhanden sein müssen) geklärt.

Kommt ein Vertrag zustande, werden diese Vereinbarungen sowie der Preis für die gewünschten Dienstleistungen schriftlich fixiert. In den „Allgemeinen Geschäftsbedingungen“, die ebenfalls Teil des Dienstleistungsvertrages sind, werden z.B. Einsatzzeiten, Zahlungsmodalitäten und Kündigungsfristen festgelegt. Außerdem wird in vielen Fällen eine Leistungsbeschreibung bzw. ein Tätigkeitsbogen erstellt, den die Servicekräfte als Arbeitsanleitung und zu Dokumentationszwecken für ihre Arbeit verwenden.

Um die vereinbarten Dienstleistungen erbringen zu können, müssen die Pools eine geeignete Servicekraft – in manchen Fällen auch mehrere – auswählen, die sowohl von ihren zeitlichen Kapazitäten, ihren Qualifikationen als auch von ihren persönlichen Voraussetzungen (z.B. keine Hundeallergie) her zum Haushalt passt. Je nach Auftragslage und Auslastung der vorhandenen Beschäftigten müssen ggf. zusätzliche Arbeitskräfte gesucht und eingestellt werden.

Die Servicekräfte sind i.d.R. voll sozialversicherungspflichtig⁴⁰ in den Pools beschäftigt, wobei je nach Auftragslage, Wunsch der Beschäftigten bzw. der „Philosophie“ des Unternehmens entweder Vollzeit- oder Teilzeitverträge abgeschlossen werden können.⁴¹ Die Arbeitseinsätze erfolgen in der Regel im Laufe einer Woche in mehreren Haushalten zu unterschiedlichen Zeiten. In diesem Kontext besteht eine zentrale Aufgabe der Projektverantwortlichen darin, die Einsatzplanung so zu gestalten, dass der Anteil der unproduktiven Zeiten (z.B. Fahrtzeiten) der Beschäftigten möglichst gering gehalten wird, was in der Praxis teilweise recht schwierig ist.⁴² Außerdem müssen z.B. aufgrund von Urlaub oder Krankheit der Servicekräfte Vertretungen organisiert werden, was zwar auf unterschiedliche Weise realisiert werden kann (z.B. Springerkräfte, Bereitschaftsdienst), aber im Arbeitsalltag oft mit zahlreichen Problemen verbunden ist (vgl. 5.4).

Da die Anforderungen der Kundenhaushalte an die Dienstleistungsqualität meist sehr hoch sind, spielt die Qualifikation der Arbeitskräfte in den Pools eine große Rolle. Um dies zu gewährleisten, werden oft berufsbegleitende Schulungen und/oder vorgeschaltete Qualifizierungsmaßnahmen angeboten (vgl. ausführlich 5.3.2). Zudem führen viele Dienstleistungsagenturen zwecks Informations- und Erfahrungsaustausch regelmäßige Teamsitzungen mit ihren Beschäftigten durch (vgl. ausführlich 5.3.3).

Bevor wir in Teil 5 genauer auf diese übergreifenden Aspekte der Arbeitsweise von Dienstleistungspools eingehen, beschreiben wir im Folgenden zunächst die Besonderheiten und die Entwicklung der drei Modellprojekte in Bochum (4.2), Aachen (4.3) und Düsseldorf (4.4).

⁴⁰ In den drei NRW-Modellprojekten gibt es ausschließlich voll sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze. Dies gilt aber nicht durchgängig für andere Dienstleistungspools in Deutschland.

⁴¹ In einigen Dienstleistungspools (z.B. bei Picco Bella in Aachen) wird großer Wert auf Vollzeitbeschäftigung gelegt, weil diese den Beschäftigten am ehesten eine eigenständige Lebensführung – unabhängig von Transferleistungen – ermöglicht (vgl. ausführlich 4.3.1.3).

⁴² Als produktiv gilt jene Zeit, die die Beschäftigten in den Haushalten zwecks Dienstleistungserledigung verbringen und in der Umsätze erzielt werden.

4.2 agil – Dienstleistungsagentur der GEWERKSTATT gGmbH

Die Dienstleistungsagentur *agil* hat im Anfang Juli 1996 ihre Arbeit aufgenommen. Trägerin dieses Projektes ist die GEWERKSTATT gGmbH in Bochum, die 1985 mit dem Ziel gegründet wurde, insbesondere benachteiligten Jugendlichen (z.B. ausländische Jugendliche und Jugendliche ohne Hauptschulabschluss und Ausbildungsplatz) eine außerbetriebliche Ausbildung in verschiedenen Berufen (z.B. Koch/Köchin) zu ermöglichen. Außerdem werden z.B. Qualifizierungsprojekte im Bereich Tourismus durchgeführt.

Es stellte sich heraus, dass ein beträchtlicher Teil der Auszubildenden bzw. der Qualifizierungsteilnehmenden im Anschluss an die Maßnahme keinen adäquaten und dauerhaften Arbeitsplatz finden konnte. Die GEWERKSTATT gGmbH hat deshalb in den vergangenen Jahren aus den Maßnahmen heraus einige Unternehmen gegründet, die räumlich, personell und finanziell unabhängig voneinander agieren. Dabei handelt es sich u.a. um eine Neon-Glasbläserei mit Sitz in Essen, eine Chrysler-Alleinvertretung für den Raum Bochum-Witten-Herne, eine Gesellschaft für Sonderfahrzeuge und Ausgründungen im Bereich „Elektro- und Sicherheitstechnik“. Das Bochumer Gäste- und Tagungshaus (BOGATA) nimmt hier insofern eine Sonderstellung ein, als es sich zwar auch um einen ausgelagerten erwerbswirtschaftlichen Betrieb handelt, dieser aber gleichzeitig verschiedene Ausbildungs-, Qualifizierungs- und Umschulungsmaßnahmen (z.B. zur Restaurantfachkraft und zur Hauswirtschafterin bzw. zum Hauswirtschafter) durchführt.

Nach Angaben der Geschäftsführung der GEWERKSTATT gGmbH bestand das Hauptmotiv für die Bewerbung um das Modellprojekt darin, neue Arbeitsfelder zu suchen bzw. bisherige Tätigkeitsbereiche weiter zu entwickeln. Mit der Gründung des Dienstleistungspools sollte „ein neues und innovatives Feld besetzt werden“, in dem auch Absolventinnen und Absolventen hauswirtschaftlicher Qualifizierungsmaßnahmen einen Arbeitsplatz finden können.

Als erstes der drei Modellprojekte, die durch das Frauenministerium NRW gefördert werden, musste *agil* in vielen Bereichen „Pionierarbeit“ leisten. Denn zum Gründungszeitpunkt lagen noch keine Erfahrungen vor, wie die Arbeit einer Dienstleistungsagentur erfolgreich ausgestaltet werden könnte. Daher mussten zunächst geeignete Arbeitsstrukturen geschaffen werden, bevor im Februar 1997 mit den ersten Einsätzen in Haushalten begonnen werden konnte. Hierzu zählten z.B. die Suche nach geeigneten Räumlichkeiten sowie ihre Ausstattung, der Abschluss von Versicherungen, Überlegungen zur Einsatzplanung sowie die Erstellung diverser Formulare und Materialien zu Werbezwecken.

Als besonders schwierig erwies sich die Umsetzung der Qualifizierung: Im ursprünglichen Konzept war für die Anfangszeit eine Kombination von Qualifizierung und Arbeit vorgesehen, die jedoch nicht realisiert werden konnte. Es stellte sich nämlich heraus, dass nur vorgeschaltete Qualifizierungsmaßnahmen überhaupt gefördert werden konnten. Um den Fortgang des Projektes nicht zu gefährden, mussten unter hohem Zeitdruck ein solches Maßnahmekonzept entwickelt und geeignete Teilnehmerinnen und Teilnehmer gefunden werden (vgl. ausführlich 4.2.1.4).

Aufbauend auf den Erfahrungen mit *agil* hat die GEWERKSTATT gGmbH im Sommer 2000 im Rahmen eines Modellprojektes zur Förderung der Beschäftigung von gering Qualifizierten die Dienstleistungsstelle prompt gGmbH gegründet. Diese zielt darauf ab, haushaltsbezogene Dienstleistungen für einkommensschwache Personengruppen sowie soziale und karitative Einrichtungen anzubieten.⁴³

Wir beschreiben nachfolgend einige zentrale Erfahrungen und Ergebnisse von *agil* bezogen auf die Beschäftigten (4.2.1), Kundinnen und Kunden (4.2.2) sowie betriebswirtschaftliche Ergebnisse (4.2.3).

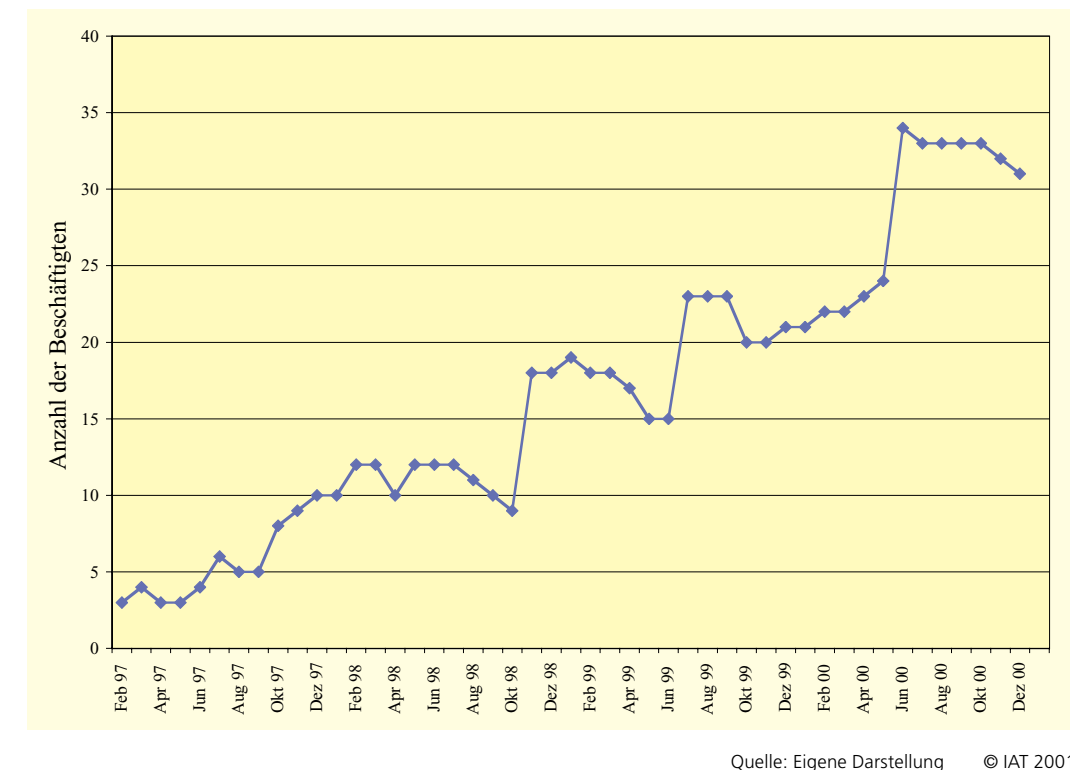
4.2.1 Beschäftigte

Alle drei Pools bauten ihren Personalstamm sukzessive mit der Zunahme von Kundenaufträgen auf. Wie sich die Beschäftigtenzahlen bei *agil* entwickelten, wird in 4.2.1.1 beschrieben.

Anders als die beiden anderen Modellprojekte in Aachen und Düsseldorf und auch im Unterschied zur prompt gGmbH hat *agil* keine speziellen Vorgaben zu den Zielgruppen auf der Beschäftigtenseite (wie z.B. gering Qualifizierte oder Langzeitarbeitslose). Die Beschäftigung im Pool steht also grundsätzlich allen Personen offen, die Interesse an einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit haben. In 4.2.1.2 gehen wir detaillierter auf die strukturellen Merkmale der Servicekräfte von *agil* ein. Darüber hinaus werden in 4.2.1.3 einige zentrale Aspekte der Arbeitsbedingungen und in 4.2.1.4 die bisherigen Aktivitäten und Erfahrungen im Bereich Qualifizierung beschrieben.

4.2.1.1 Entwicklung des Personalbestandes Nach einer Vorlaufphase von einem halben Jahr stellte der Bochumer Dienstleistungspool im Februar 1997 die ersten Servicekräfte ein. Bis Ende 2000 wurden insgesamt 72 Einstellungen vorgenommen, was allerdings keine direkten Rückschlüsse auf die Zahl der Beschäftigten zulässt, weil gleichzeitig die Fluktuation relativ hoch war. *Abbildung 4* verdeutlicht, dass die Zahl der Arbeitskräfte zunächst nur langsam gesteigert werden konnte.

Abbildung 4
Entwicklung des Personalbestandes bei *agil*⁴⁴



So beschäftigte die Agentur am Ende der ursprünglichen Projektlaufzeit (Juni 1999) lediglich 15 Arbeitskräfte.⁴⁵ Erst in der Folgezeit gelang es, den Personalstamm deutlich auszuweiten: Mitte 2000 wurde mit 34 Servicekräften der bisherige Höchststand erreicht; Ende 2000 waren noch 31 Beschäftigte bei *agil* tätig.

⁴⁴ An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass es sich sowohl bei den Beschäftigten- als auch den Kundenzahlen jeweils um den Stand am Ende eines Monats handelt. Dies gilt analog für die Ausführungen zu den beiden anderen Modellprojekten.

⁴⁵ Wir haben eingangs bereits erwähnt, dass die drei Dienstleistungspools zunächst für einen Zeitraum von je drei Jahren gefördert werden sollten. Das ursprüngliche Projektende von *agil* war daher der 30. Juni 1999 (von Picco Bella 31. Juli 2000 und von CASA BLANKA 30. September 2000). Die Laufzeit aller Projekte ist zwischenzeitlich jedoch zunächst bis Ende 2000 und anschließend erneut um ein Jahr verlängert worden.

⁴³ Es handelt sich dabei um ein Verbundprojekt, das im Rahmen des Bündnis für Arbeit NRW initiiert wurde und von der GEWERKSTATT gGmbH (Maßnahmeträger) gemeinsam mit der ISA Consult GmbH (Projekttträger) umgesetzt wird (vgl. Czommer/Weinkopf 2000).

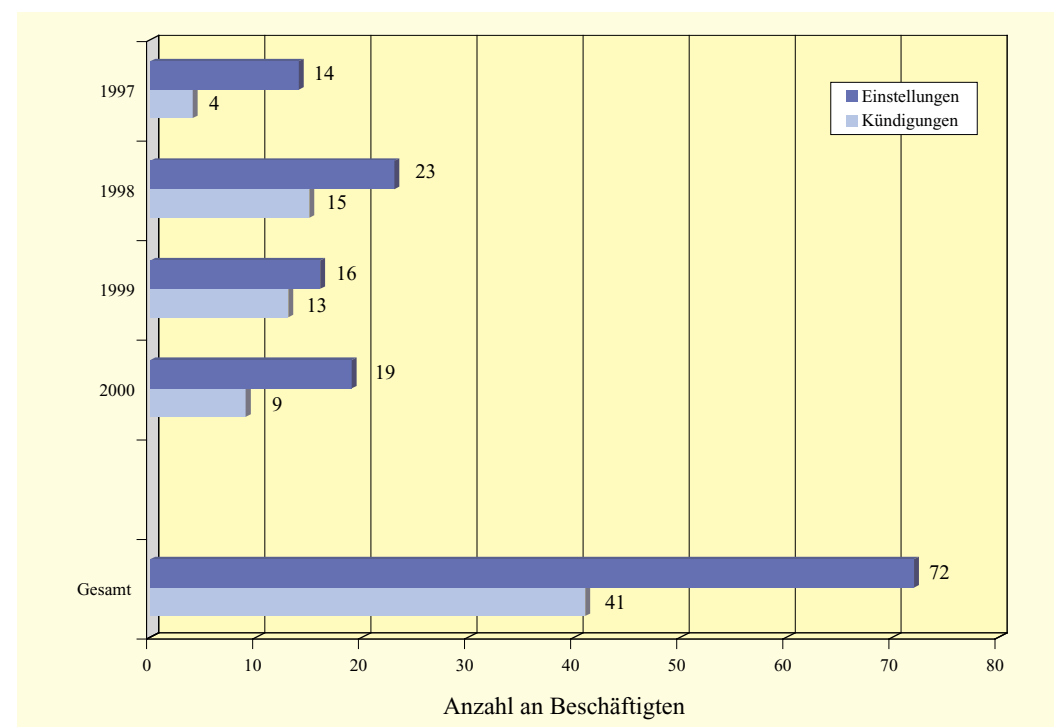
In der Entwicklung der Mitarbeiterzahlen fällt auf, dass es drei Phasen gab, in denen der Personalstamm in kurzer Zeit deutlich vergrößert werden konnte. Diese fallen jeweils mit dem Auslaufen von Qualifizierungsmaßnahmen und der anschließenden Übernahme von Absolventinnen in den Pool zusammen. Während aus der ersten Maßnahme nur drei Frauen eingestellt werden konnten, waren es im November 1998 elf, im Juli 1999 zehn und im Juni 2000 neun Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer, die in den Pool übernommen wurden. Dadurch wird die große Bedeutung von Qualifizierungsmaßnahmen für die Gewinnung von Beschäftigten deutlich, auf die wir später noch detaillierter eingehen werden.

Die Einstellung von Beschäftigten über andere Wege hat sich demgegenüber als wenig erfolgreich erwiesen. Dies hat ein langsames Wachstum des Pools verhindert, was geschäftspolitisch nicht unproblematisch war. Denn der mehrmalige sprunghafte Anstieg der Mitarbeiterzahlen von einem Monat zum anderen stellte hohe Anforderungen an das Management: Einerseits mussten kurzfristig mehrere neue Servicekräfte in den laufenden Betrieb integriert werden, was mit einem großen Arbeits- und Betreuungsaufwand verbunden war. Andererseits mussten jeweils kurzfristig im großen Umfang neue Aufträge akquiriert werden, um die neuen Beschäftigten tatsächlich einsetzen bzw. auslasten zu können.⁴⁶ Teilweise gelang dies, indem die neuen Arbeitskräfte zunächst Urlaubsvertretungen für die bisherigen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen übernahmen.

Ein großes Problem stellte für *agil* die vergleichsweise hohe Fluktuation der Beschäftigten dar: Von den insgesamt 72 Neueinstellungen im Betrachtungszeitraum verließen 41 Servicekräften den Dienstleistungspool wieder. *Abbildung 5* verdeutlicht, dass das Verhältnis zwischen Einstellungen und Kündigungen vor allem in den Jahren 1998 und 1999 sehr ungünstig war.

Abbildung 5

Vergleich zwischen Einstellungen und Kündigungen der Beschäftigten bei *agil*



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

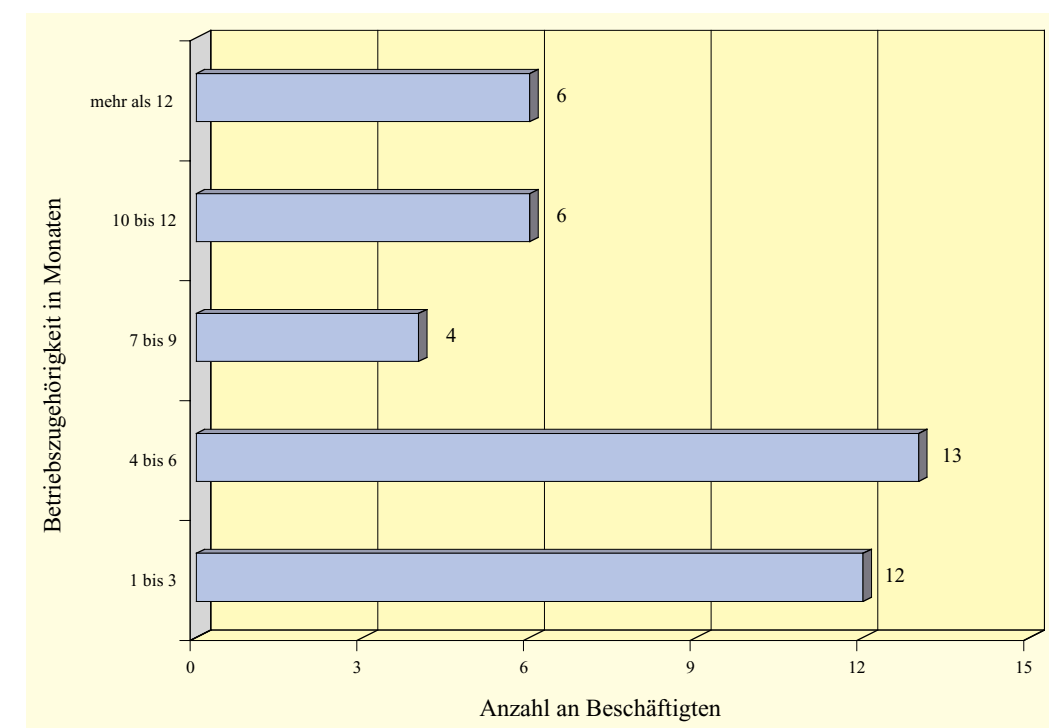
⁴⁶ Das dies nicht immer möglich war, verdeutlichen die Auswertungen zu den betriebswirtschaftlichen Ergebnissen (vgl. 4.2.1.3).

Die geringe personelle Stabilität war – neben den Problemen der Personalgewinnung – eine zentrale Ursache dafür, dass es dem Pool zunächst nicht gelang, sich systematisch zu vergrößern. Allerdings trugen die Qualifizierungsmaßnahmen auch zu einer Stabilisierung der Beschäftigtenzahlen bei. Denn die Fluktuation der 33 Beschäftigten, die zuvor an einer Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen hatten, lag mit 16 Abgängen deutlich niedriger als die Fluktuation der 39 Arbeitskräften, die auf anderen Wegen rekrutiert wurden (25 Abgänge).

Die insgesamt hohe Fluktuation bedingte, dass die Dauer der Betriebszugehörigkeit der Servicekräfte relativ niedrig war: Die meisten Beschäftigten, die aus dem Pool ausschieden, waren weniger als sechs Monate bei *agil* beschäftigt, fast die Hälfte schied sogar bereits nach drei Monaten wieder aus (vgl. *Abbildung 6*).

Abbildung 6

Dauer der Betriebszugehörigkeit der ausgeschiedenen Beschäftigten von *agil* (n = 41)



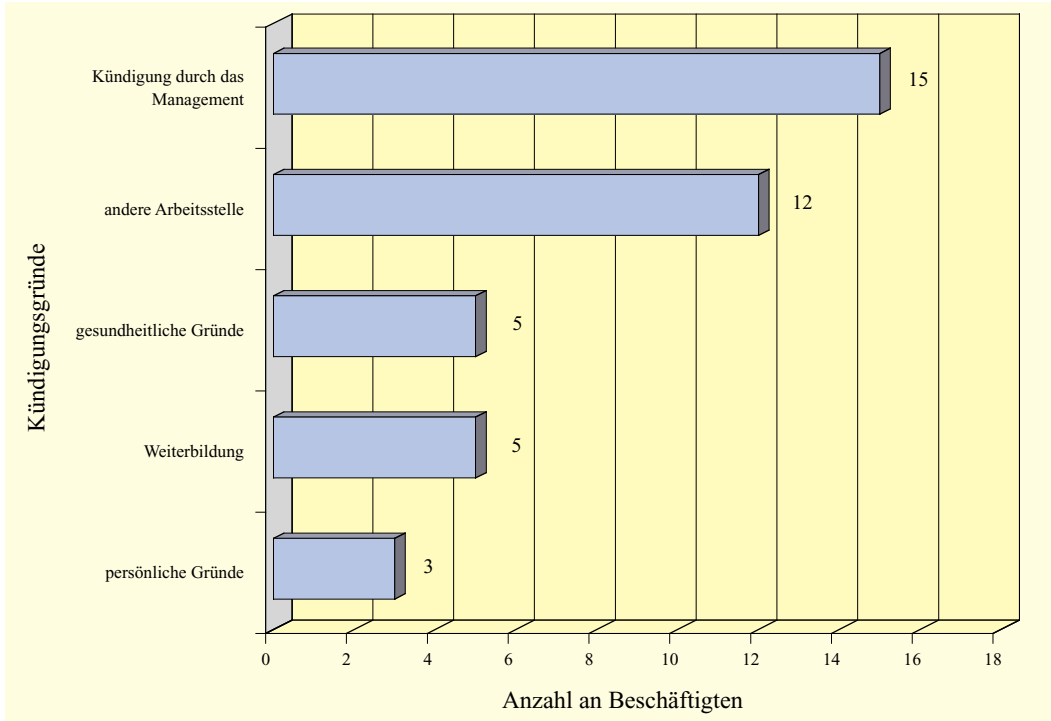
Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

⁴⁷ Die Zahlen wurden hier – ebenso wie bei den beiden anderen Projekten – auf- bzw. abgerundet. Das heißt, dass eine Betriebszugehörigkeit von zwei Monaten und zehn Tagen als zwei Monate gewertet wurde. Eine Beschäftigungsdauer von zwei Monaten und 25 Tagen ist mit drei Monaten in die Auswertung eingeflossen.

In knapp der Hälfte der Fälle ging die Kündigung von *agil* aus, weil diese Servicekräfte die Anforderungen nicht erfüllten (vgl. *Abbildung 7*). In diesem Kontext wies das Managements insbesondere auf unzureichende Arbeitsergebnisse und mangelnde Planbarkeit (u.a. häufige und/oder lange Ausfälle wegen Krankheit) hin. Dies betraf vorrangig über den externen Arbeitsmarkt gewonnene Arbeitskräfte. Im Gegensatz dazu bildeten arbeitgeberseitige Kündigungen von ehemaligen Qualifizierungsteilnehmerinnen eher die Ausnahme.

⁴⁸ Nähere Informationen zu den Kündigungsgründen liegen nur für 40 Beschäftigte vor.

Abbildung 7
Gründe für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses der Beschäftigten von *agil* (n = 40) ⁴⁸



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Zwölf Beschäftigte verließen den Dienstleistungspool, weil sie eine andere Arbeitsstelle gefunden hatten. Nach Angaben des Managements waren insbesondere die große körperliche Belastung sowie der niedrige Verdienst für den Wechsel ausschlaggebend. Über die Hälfte der Betroffenen nahmen andere Tätigkeiten im hauswirtschaftlichen Bereich auf (z.B. als Reinigungskräfte in einem Altenheim bzw. bei der Stadt Bochum oder als Mitarbeiterin in einer Großküche). Zwei Servicekräfte wurden von ehemaligen *agil*-Kunden als Haushaltshilfen im eigenen Haushalt eingestellt.

Fünf weitere Frauen schieden bei *agil* aus, weil sie an Weiterbildungsmaßnahmen bzw. an einer Umschulung teilnehmen wollten. In zwei Fällen handelte es sich dabei um Mitarbeiterinnen, die in eine Qualifizierungsmaßnahme der GEWERKSTATT gGmbH mündeten und anschließend wieder im Dienstleistungspool eingestellt wurden. Darüber hinaus verließen drei Beschäftigte die Agentur aus persönlichen Motiven (z.B. wegen familiärer Probleme) und vier Servicekräfte aus gesundheitlichen Gründen. Krankheitsbedingt schieden meist ältere Frauen aus, die gesundheitlich bereits beeinträchtigt waren und nach kurzer Zeit feststellten, dass sie den physischen Anforderungen nicht gewachsen waren.

4.2.1.2 Beschäftigtenstruktur ⁴⁹ Bis auf eine Ausnahme waren im Betrachtungszeitraum bei *agil* ausschließlich Frauen beschäftigt. Im Juli 1999 wurde der einzige Mann eingestellt, der zuvor an der zweiten Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen hatte. Da sein Einsatz bei den Kundinnen und Kunden auf Akzeptanzprobleme stieß, wird er inzwischen nicht mehr in Privathaushalten, sondern z.B. zur Treppenhausreinigung eingesetzt.

Die 72 Beschäftigten von *agil* waren bei ihrer Einstellung zwischen 18 und 57 Jahre alt, das Durchschnittsalter betrug 37 Jahre. Nur etwas mehr als ein Viertel der Beschäftigten (20 Personen)

⁴⁹ Die Angaben zur Beschäftigten- und Kundenstruktur (vgl. 4.2.2.2) beziehen sich jeweils auf Merkmale bei Einstellungs- bzw. Auftragsbeginn. Das gilt in gleicher Weise für die Ausführungen zu den beiden anderen Dienstleistungspools.

war verheiratet. Die übrigen 52 Frauen waren allein stehend, in den meisten Fällen ledig. Etwas mehr als ein Drittel der Servicekräfte (28 Beschäftigte) hatte keine Kinder. Nahezu drei Viertel der Servicekräfte (52 Arbeitskräfte) waren vor ihrer Beschäftigung bei *agil* bzw. vor der Teilnahme an einer der Qualifizierungsmaßnahmen arbeitslos gemeldet, 22 Personen hatten zuvor außerdem Sozialhilfe bezogen.

In Bezug auf die schulische Qualifikation ist eine große Homogenität der Beschäftigten festzustellen. Fast zwei Drittel (46 Servicekräfte) haben einen Haupt- bzw. Volkschulabschluss. Die anderen Beschäftigten hatten die Schule mit der Mittleren Reife (12 Frauen) bzw. dem Abitur (sechs Dienstleisterinnen) verlassen. Acht Mitarbeiterinnen hatten keinen Schulabschluss. Etwas mehr als die Hälfte der Servicekräfte (38 Personen) verfügten über eine abgeschlossene Berufsausbildung, wobei es sich in vielen Fällen um typische Frauenberufe handelte (z.B. Verkäuferin, Floristin, Bürokauffrau, Kinderpflegerin). Acht dieser Frauen hatten eine hauswirtschaftliche Ausbildung. Demgegenüber hatten 26 Beschäftigte ihre Ausbildung nicht abgeschlossen, und weitere acht Frauen hatten eine Ausbildung abgebrochen. Drei Viertel der Servicekräfte verfügten über Erfahrungen im hauswirtschaftlichen Bereich (z.B. durch Tätigkeiten als Haushaltshilfe oder Reinigungskraft in verschiedenen Privathaushalten, als Büglerin oder in einer Großküche) oder hatten an einer entsprechenden Qualifizierung teilgenommen (teilweise im Rahmen des Modellprojektes).

Nur fünf der insgesamt 72 Beschäftigten besaßen nicht die deutsche Staatsangehörigkeit. Die Einstellung von ausländischen Arbeitskräften scheiterte nach Angaben des Managements vorrangig an den meist unzureichenden Deutschkenntnissen der Bewerberinnen und Bewerbern.

4.2.1.3 Arbeitsbedingungen Die Beschäftigten von *agil* haben befristete Arbeitsverträge, in denen keine Wochen-, sondern Monatsarbeitszeiten festgelegt sind. Die Arbeitszeiten der im Betrachtungszeitraum Beschäftigten lagen zwischen 70 und 173 Stunden monatlich, wobei die meisten Servicekräfte entweder zwischen 120 und 125 Stunden oder zwischen 130 und 135 Stunden im Monat arbeiteten (vgl. *Tabelle 8*).

Im Laufe des Projektes wurde die Arbeitszeitgestaltung mehrfach verändert. So wurden anfänglich überwiegend Vollzeitverträge abgeschlossen, was vorrangig auf Wunsch der Beschäftigten erfolgte. In der Praxis stellte sich allerdings heraus, dass es für die Frauen zum einen körperlich sehr anstrengend war, die Arbeit, die in erster Linie aus Reinigungstätigkeiten besteht (vgl. 4.2.2.3), in Vollzeit auszuüben. Zum anderen hat es sich als sehr schwierig erwiesen, Mitarbeiterinnen mit einem hohen Arbeitszeitvolumen auszulasten. Für jede Servicekraft wird zwar ein Arbeitszeitkonto geführt, um flexibel auf Nachfrageschwankungen reagieren zu können. Die Minusstunden, die sich hier ansammelten, konnten allerdings oft nicht ausgeglichen werden.⁵⁰ Überdies hatten die Betroffenen das Gefühl, ihr „Soll“ nicht zu erfüllen und immer nacharbeiten zu müssen. Aufgrund dieser Erfahrungen wurden die Arbeitszeiten mit einigen Mitarbeiterinnen reduziert sowie mit neuen Beschäftigten meist niedrigere Stundenzahlen vereinbart.

Tabelle 8
Arbeitszeiten der Beschäftigten von *agil* (n=72)

monatliche Arbeitszeiten in Std.	Anzahl der Beschäftigten
weniger als 90	11
von 90 bis 100	9
von 110 bis 115	8
von 120 bis 125	23
von 130 bis 135	17
140 und mehr	4

Quelle: Auswertung der Beschäftigtendatei © IAT 2001

⁵⁰ Der Ausgleich des Arbeitszeitkontos muss innerhalb eines Jahres erfolgen.

Auch beim Umgang mit Fahrtzeiten wurden mehrmals Modifikationen vorgenommen. Während Fahrtzeiten zwischen zwei Einsätzen grundsätzlich auf die Arbeitszeit angerechnet werden, war dies bei den Fahrtzeiten zum Ersteinsatz sowie für den Nachhauseweg dagegen zunächst nicht der Fall. Da die Wohnorte der Servicekräfte und die Einsatzorte teilweise sehr weit auseinander lagen und damit teilweise hohe Fahrtzeiten verbunden waren, entstand eine große Unzufriedenheit unter den Beschäftigten. Aus diesem Grund wurde im Frühjahr 1998 beschlossen, solche Fahrtzeiten – sofern sie mehr als eine halbe Stunde betrugen – als Arbeitszeit anzurechnen. Aus betriebswirtschaftlichen Gründen wurde diese Regelung allerdings Mitte 1999 wieder abgeschafft, was nach Angaben des Managements auch dadurch möglich war, dass die Wegezeiten durch eine bessere Einsatzplanung zwischenzeitlich insgesamt reduziert worden waren.

Seit Mai 1999 wird für jede Arbeitskraft eine Kernarbeitszeit definiert, um für die Beschäftigten berechenbare Arbeitszeiten und für *agil* planbare Einsatzzeiten zu schaffen. Innerhalb der Kernarbeitszeiten, die je nach Arbeitszeitvolumen und Absprache mit den Servicekräften unterschiedlich sein können (z.B. 8 bis 17 Uhr oder 9 bis 15 Uhr), müssen die Beschäftigten grundsätzlich für Einsätze zur Verfügung stehen und dürfen ohne Rücksprache mit dem Management z.B. keine privaten Termine vereinbaren.

Außerdem werden täglich ein bis zwei Servicekräfte morgens (von 8 bis 8.30 Uhr) zum Bereitschaftsdienst eingeteilt, um kurzfristige bzw. unvorhergesehene Personalausfälle besser kompensieren zu können. Grundsätzlich wird der Bereitschaftsdienst auf alle Beschäftigten gleichmäßig verteilt, wobei jedoch jene mit Minusstunden oder freien Kapazitäten vorrangig eingesetzt werden. Da die Servicekräfte während dieser Zeit erreichbar sein müssen, gilt sie als Arbeitszeit.

Die Ergebnisse unserer Beschäftigtenbefragung zeigen, dass die meisten Arbeitskräfte mit ihren Arbeitszeiten zufrieden waren. Neun der 15 Mitarbeiterinnen, für die Angaben vorliegen, äußerten sich zufrieden, und vier weitere waren eher zufrieden. Nur zwei Servicekräfte gaben an, mit der Arbeitszeit weniger zufrieden zu sein. Entsprechend wünschten sich die meisten Befragten keine Änderungen ihrer derzeitigen Arbeitszeiten. Lediglich zwei Beschäftigte, die 125 bzw. 130 Stunden monatlich arbeiteten, wollten gerne kürzer arbeiten, wobei eine Frau allerdings auf den damit verbundenen geringen Verdienst hinwies. Eine Mitarbeiterin äußerte den Wunsch nach anderen Arbeitszeiten, ohne dies jedoch näher zu erläutern. Darüber hinaus empfanden zwei Servicekräfte ihre Fahrtzeiten bzw. die Anfahrtswege insgesamt als zu hoch, eine Mitarbeiterin wünschte sich zudem längere Einsätze in den einzelnen Haushalten.

Die Entlohnung der Servicekräfte von *agil* erfolgt in Anlehnung an den Tarifvertrag des Gebäudereinigerhandwerkes. Zu Beginn des Projektes erhielten die Beschäftigten 13,96 DM brutto pro Stunde, seit Oktober 1997 14,20 DM.⁵¹ Die zwischenzeitlich erfolgten tariflichen Lohnsteigerungen wurden nicht umgesetzt, und auch für 2001 ist aus betriebswirtschaftlichen Gründen keine Lohnerhöhung geplant. Allerdings wird überlegt, den Servicekräften am Jahresende eine einmalige Prämie als Bonus auszuzahlen.

Die Beschäftigten haben den gesetzlichen Mindestanspruch von 24 Tage Urlaub pro Jahr, bei einer Betriebszugehörigkeit von einem Jahr erhalten sie außerdem Weihnachtsgeld in Höhe von 300 DM. Urlaubsgeld wird dagegen nicht gezahlt. Darüber hinaus finanziert *agil* die Arbeitskleidung der Beschäftigten, die außerdem je nach Wohnort einen Fahrtkostenzuschuss von 50 DM bis 75 DM monatlich erhalten.

4.2.1.4 Qualifizierung Die GEWERKSTATT gGmbH führte im Rahmen des Modellprojektes zwischen 1997 und 2000 insgesamt vier Qualifizierungsmaßnahmen durch, die über die Förderprogramme „PRO REGIO“ bzw. „AQUA“ finanziert worden sind.

⁵¹ Bei einer Arbeitszeit von 130 Monatsstunden verdienen die Beschäftigten demnach zunächst 1.814,80 DM, seit Herbst 1997 dann 1.846 DM brutto im Monat.

Wie eingangs bereits erwähnt, konnte die ursprünglich geplante Konzeption einer beschäftigungsbegleitenden Qualifizierung, wobei jeweils die Hälfte der Arbeitszeit im ersten Beschäftigungsjahr zu Schulungszwecken und zum Einsatz in den Haushalten verwendet werden sollte, aufgrund der vorliegenden Förderbedingungen nicht realisiert werden. Dies machte mehrfache Modifikationen des Qualifizierungskonzeptes erforderlich, wodurch vor allem in der Aufbauphase des Dienstleistungspools erhebliche personelle Kapazitäten gebunden wurden. Erschwerend kam hinzu, dass sich das Bewilligungsverfahren u.a. wegen zahlreicher Vorbehalte gegenüber der Notwendigkeit derartiger Schulungen im haushaltsbezogenen Bereich verzögerte.

Die erste Qualifizierungsmaßnahme, die zwischen Januar und Oktober 1997 stattfand, orientierte sich eng am Rahmenplan der Ausbildung zur Hauswirtschafterin. Sie setzte sich u.a. aus den Modulen „Einkaufen“, „wirtschaftliche Haushaltsführung“, „Arbeitsplanung und -gestaltung“, „Grundregeln der Kommunikation“, „Arbeitshygiene“ und „Ernährung, Nahrungszubereitung, Vorratshaltung“ zusammen. Die Praktika wurden nicht nur in Privathaushalten, sondern auch in verschiedenen Institutionen (z.B. Altenheim, Krankenhaus, Großküche) absolviert (vgl. ausführlich Bittner/Weinkopf 1998, 1999a). Obwohl knapp drei Viertel der Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Maßnahme erfolgreich abschlossen, konnten anschließend lediglich drei in der Agentur eingestellt werden. Dies lag zum einen daran, dass aufgrund erheblichen Zeitdrucks einerseits und mehrmaliger Verzögerungen andererseits eine sorgfältige Teilnehmerauswahl nicht möglich war. Zum anderen war auch das Interesse geeigneter Absolventinnen und Absolventen an der Einstellung bei *agil* eher gering. Sie haben teilweise Arbeitsstellen bei den Arbeitgebern angenommen, in denen sie zuvor ein Praktikum absolviert hatten.

Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen und der großen Probleme bei der Personalgewinnung wurde die Konzeption bei den folgenden drei Qualifizierungsmaßnahmen verändert. Diese Maßnahmen orientierten sich stärker auf die Dienstleistungsagentur als zukünftige Arbeitgeberin, und das vorrangige Ziel bestand darin, geeignete Arbeitskräfte für *agil* zu rekrutieren. Aus diesem Grund wurde schon bei dem Zugang zur Qualifizierungsmaßnahme darauf geachtet, motivierte Personen auszuwählen, die nach der Schulung in der Dienstleistungsagentur arbeiten wollten.

Dies kam auch darin zum Ausdruck, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit dem Qualifizierungsvertrag die Zusage erhielten, nach erfolgreichem Abschluss bei *agil* eingestellt zu werden, was sich überwiegend als motivationsförderlich herausgestellt hat. Zusätzlich wurden auch die Qualifizierungsinhalte stärker auf die künftige Tätigkeit in Privathaushalten und die spezifischen Anforderungen einer Dienstleistungsagentur konzentriert. Ein Modul bezog sich z.B. auf die Kommunikation mit Haushalten und das richtige Verhalten bei Beschwerden bzw. Reklamationen. Darüber hinaus wurde Wert darauf gelegt, dass die Qualifizierungsteilnehmerinnen und -teilnehmer lernten, zwischen den persönlichen Vorstellungen, wie Hausarbeit erledigt werden sollte, und den Anforderungen einer Hauswirtschaftsfachkraft, die für *agil* tätig ist, zu unterscheiden. Die praktischen Schulungen fanden ausschließlich in Privathaushalten statt. Der fachpraktische Unterricht wurde einmal wöchentlich in Kleingruppen von einer Hauswirtschaftsmeisterin in verschiedenen Übungshaushalten durchgeführt. Zusätzlich waren die Maßnahmeteilnehmerinnen und -teilnehmer an zwei Tagen in der Woche ohne Anleitung in Praktikumshaushalten tätig.

Diese drei Qualifizierungsmaßnahmen wurden im Juli und Dezember 1998 sowie im November 1999 begonnen und dauerten zwischen vier und sieben Monaten.⁵² Wie wir bereits erwähnt haben, trugen sie maßgeblich dazu bei, Probleme bei der Personalgewinnung zu verringern: Drei Viertel der insgesamt 40 Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden im Anschluss an die vorge-schaltete Qualifizierung von *agil* übernommen.

⁵² Die zweite Qualifizierungsmaßnahme fand vom 20. Juli bis 19. November 1998 statt, die dritte zwischen 28. Dezember 1998 und 30. Juni 1999 und die vierte zwischen 22. November 1999 und 19. Juni 2000. Eine weitere Maßnahme ist für das Frühjahr 2001 geplant.

Die Absolventinnen und Absolventen aller vier Maßnahmen erhielten nach dem erfolgreichen Bestehen der Prüfungen ein Zertifikat mit der Anerkennung als „Hauswirtschaftsfachfrau/-mann“. Diejenigen, die bereits über eine sechsjährige Erfahrung in der Hauswirtschaft verfügten, waren anschließend berechtigt, die externe Prüfung zur Hauswirtschafterin bzw. zum Hauswirtschafter vor der Landwirtschaftskammer abzulegen.

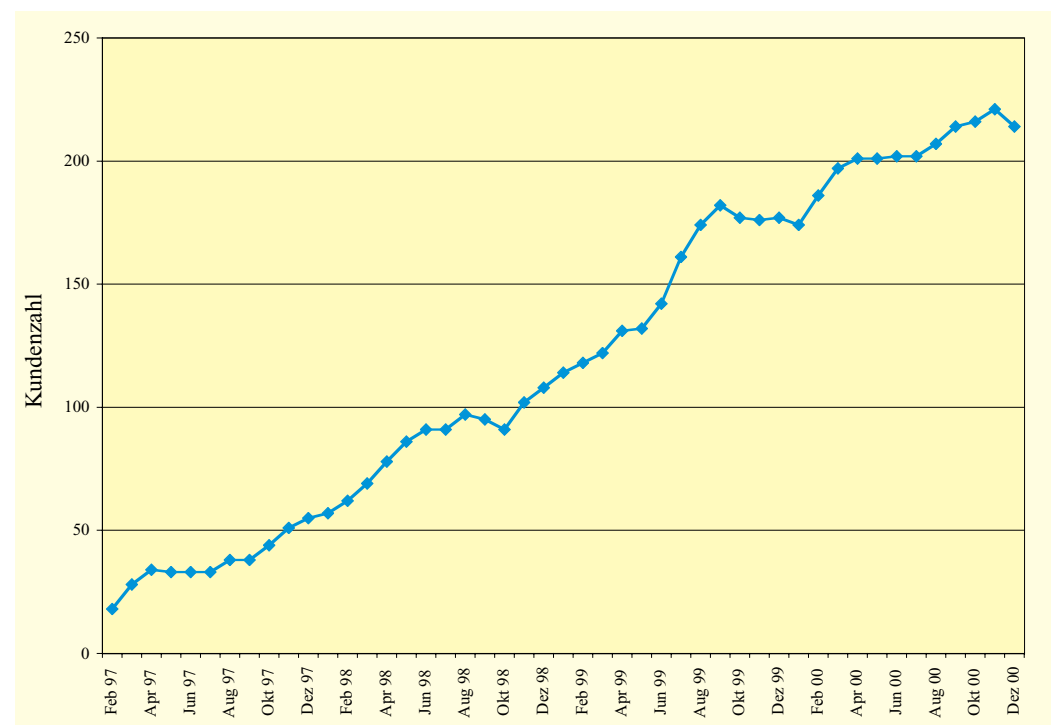
Ergänzend zu den vorgeschalteten Qualifizierungsmaßnahmen werden die Arbeitskräfte von *agil* auch beschäftigungsbegleitend qualifiziert. Inhaltlich konzentrieren sich die Schulungen u.a. auf kommunikative Aspekte und das Verhalten in Konfliktfällen mit Kundenhaushalten. Darüber hinaus werden Probleme aus dem praktischen Alltag der Beschäftigten thematisiert sowie die fachlichen Kenntnisse kontinuierlich aufgefrischt.

4.2.2 Kundinnen und Kunden

Die Akquisition von Einsätzen in Privathaushalten ist neben der Gewinnung von Beschäftigten die zentrale Voraussetzung dafür, dass eine Dienstleistungsagentur erfolgreich arbeiten kann. Anfangs wurde hier sogar das größere Problem gesehen, weil unsicher war, ob Privathaushalte bereit sein würden, die gegenüber den auf dem Schwarzmarkt üblichen Preisen für Unterstützung im Haushalt deutlich höheren Preisen der Dienstleistungsagentur zu akzeptieren. Wir gehen im Folgenden zunächst auf die Auftragsentwicklung (4.2.2.1) und einige strukturelle Merkmale der Kundinnen und Kunden (4.2.2.2) ein. Weiterhin werden in 4.2.2.3 das Spektrum der nachgefragten Dienstleistungen und in 4.2.2.4 die Preisgestaltung beschrieben.

Abbildung 8

Entwicklung des Kundenbestandes bei *agil*



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

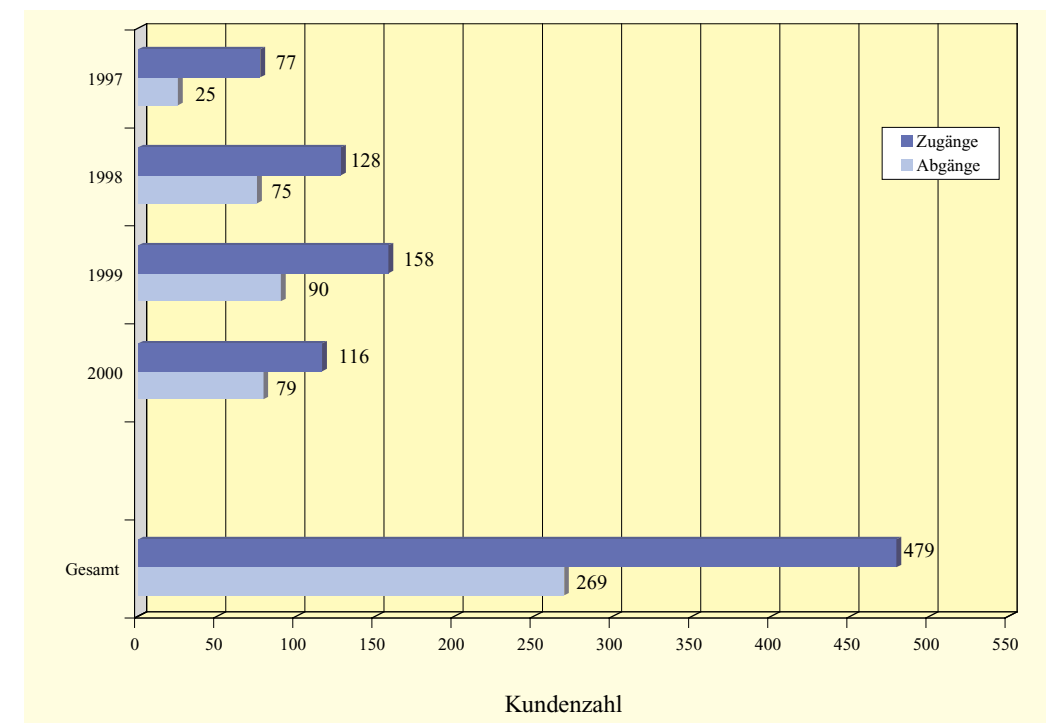
4.2.2.1 Auftragsentwicklung *agil* begann im Februar 1997 mit der Erledigung der ersten Dienstleistungsaufträge. Bis Ende Dezember 2000 konnte die Dienstleistungsagentur insgesamt 479 Kundinnen und Kunden für ihr Serviceangebot gewinnen. Im Zeitablauf gelang es dem Pool, den Kundenstamm fast kontinuierlich zu vergrößern (vgl. *Abbildung 8*). Wenngleich die Auftragslage mitunter (z.B. im Herbst 1998 und 1999) leicht rückläufig war oder stagnierte (z.B. im Frühsommer 1998 und im Frühjahr 2000), kam es über die gesamte Projektlaufzeit hinweg nicht zu Auftragseinbrüchen.

Wie wir bereits in 4.2.1.1 erläutert haben, musste die Kundengewinnung vor allem dann verstärkt werden, wenn im Anschluss an Qualifizierungsmaßnahmen mehrere neue Arbeitskräfte eingestellt wurden. Die Entwicklung der Kundenzahlen belegt, dass dies dem Dienstleistungspool – mit Ausnahme des Jahres 2000 – tatsächlich gelungen ist und zahlreiche zusätzliche Aufträge akquiriert werden konnten. So wurden z.B. zwischen November 1998 und Januar 1999 48 und zwischen Juli und September 1999 63 Neukunden gewonnen. Demgegenüber waren die Kundengewinnung im Jahr 2000 etwas schwieriger (32 neue Aufträge von Juni bis September 2000), wobei erschwerend hinzukam, dass gleichzeitig zahlreiche Aufträge beendet wurden. Dies erklärt auch die Stagnation der Kundenzahlen in diesem Zeitraum.⁵³

Ebenso wie unter den Beschäftigten ist beim Bochumer Projekt auch eine hohe Fluktuation der Kundinnen und Kunden festzustellen (vgl. *Abbildung 9*).

Abbildung 9

Vergleich zwischen Zugängen und Abgängen der Kundenhaushalte von *agil*



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Allerdings waren 11 % der Aufträge von Beginn an befristet und bei weiteren 28 % der Buchungen handelte es sich um einmalige Einsätze (z.B. zur Grundreinigung nach einem Umzug). Von den Daueraufträgen wurden 39 % wieder gekündigt, in den meisten Fällen aus persönlichen Gründen (z.B. wegen Umzugs, Wechsel ins Alters- oder Pflegeheim) (23 %), finanziellen Motiven

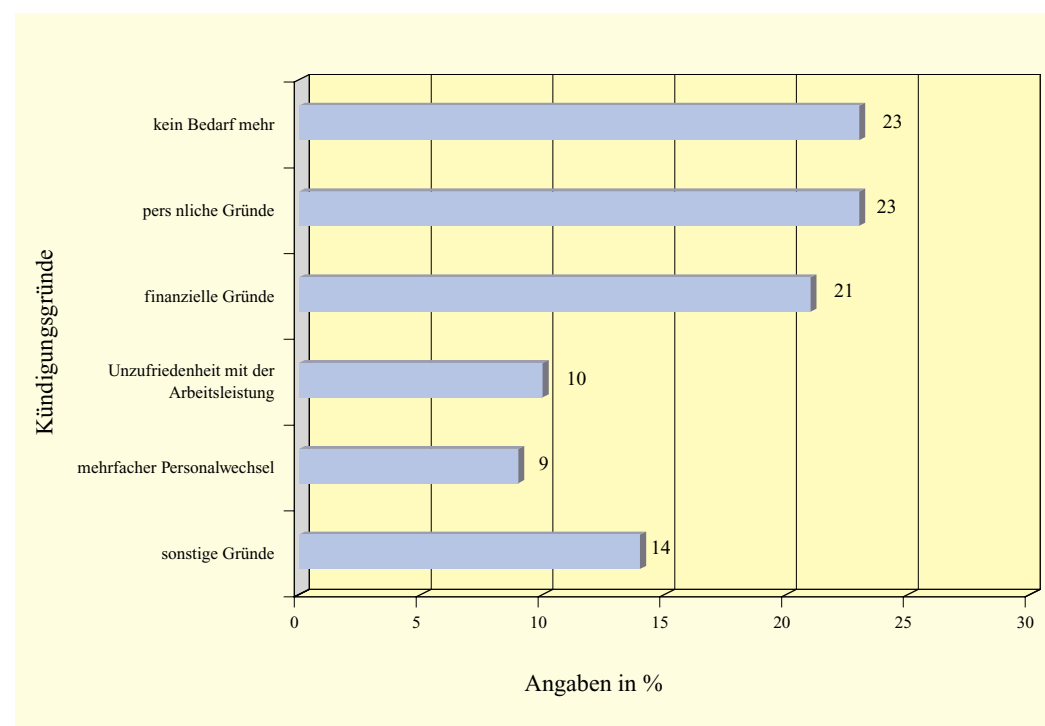
⁵³ Allerdings sind die Kundenzahlen allein betrachtet nur wenig aussagekräftig. Vielmehr sind auch das Auftragsvolumen und die damit verbunden Umsätze relevant, worauf in 4.2.3 detaillierter eingegangen wird.

(23 %) oder weil die Haushalte keinen Bedarf mehr an dieser Form der professionellen Unterstützung hatten (21 %) (vgl. *Abbildung 10*).

Demgegenüber kündigten nur wenige Kundinnen und Kunden (10 %), weil sie mit den Leistungen der Servicekräfte oder des Managements unzufrieden waren. Die Ergebnisse unserer Kundenbefragung zeigen, dass die unzufriedenen Haushalte vorrangig die mangelnde Gründlichkeit sowie die Unpünktlichkeit der Servicekräfte von *agil* kritisierten. Darüber hinaus wurde teilweise das unzureichende Fachwissen, der hohe Aufwand der Einarbeitung von Vertretungskräften sowie Unzuverlässigkeit bemängelt. Während solche Argumente vor allem für Kündigungen in der Anfangsphase angeführt wurden, spielten sie in den Jahren 1999 und 2000 so gut wie keine Rolle mehr. Dies deutet darauf hin, dass sich die Qualifizierungsmaßnahmen positiv auf die Arbeitsqualität der Beschäftigten ausgewirkt haben.

Abbildung 10

Gründe für die Kündigung des Dienstleistungsvertrages (Mehrfachnennungen möglich) (n = 40)⁵⁴



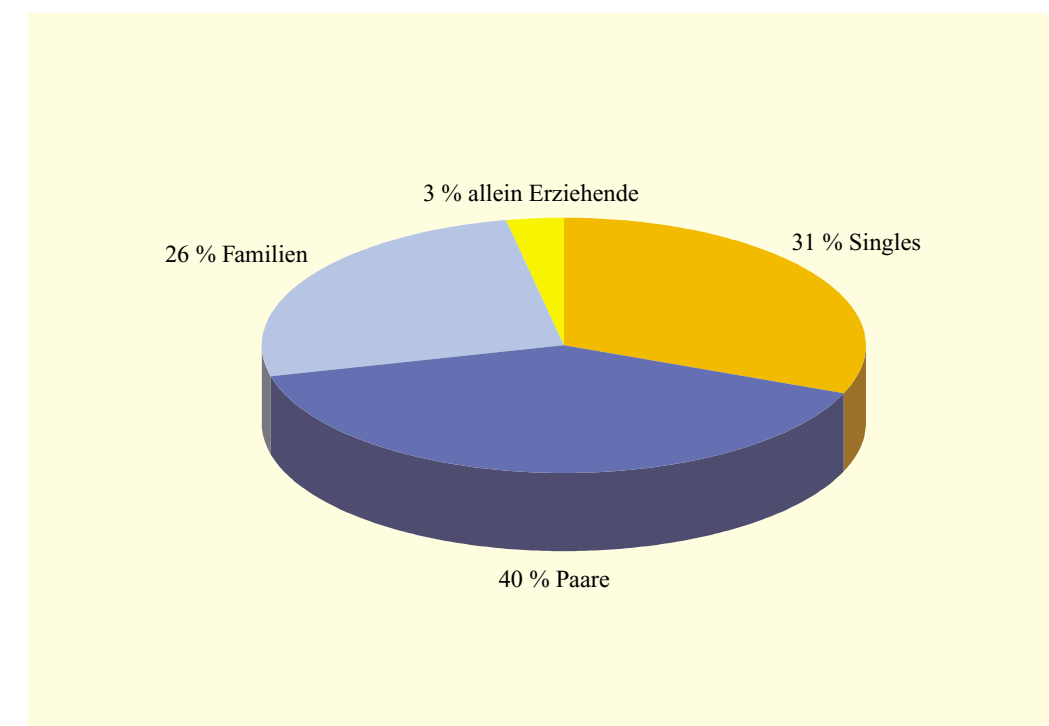
Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

4.2.2.2 Kundenstruktur Gemäß der zentralen Zielsetzung ist *agil* weit überwiegend in Privathaushalten tätig. Aufgrund der Nachfrage aus anderen Bereichen und um die Auftragslage zu stabilisieren, wird der Service aber auch für kleine Geschäftsräume wie Architekturbüros oder Arztpraxen angeboten. Im Untersuchungszeitraum machte dies aber nur einen kleinen Teil der Aufträge aus, wobei sich solche Einsätze überwiegend aus bereits bestehenden Aufträgen von Privathaushalten entwickelten.

Auf Haushaltstypen bezogen, stellten kinderlose Paare (40 % der Haushalte) die größte Gruppe. Mit etwa einem Drittel waren weiterhin Singles bedeutsam, wobei es sich überwiegend um allein stehende Frauen handelte. Mit gut einem Viertel sind Familien mit Kindern unter den Kundinnen und Kunden vertreten, während allein Erziehende den Service von *agil* nur selten genutzt haben.

Abbildung 11

Kundenstruktur bei *agil* (n = 299)⁵⁵



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Trotz des hohen Anteils von Haushalten mit ein oder zwei Personen lebten die Kundinnen und Kunden in relativ großen Wohnungen (60 % größer als 90 qm). Ein mit 92 % sehr hoher Anteil der Einsätze konzentrierte sich auf das Bochumer Stadtgebiet und hier mehrheitlich auf den Süden (z.B. Stiepel, Dahlhausen) und das Zentrum (z.B. Stadtmitte).⁵⁶ Mehr als die Hälfte der Kundinnen und Kunden (55 %), die sich an der Kundenbefragung beteiligten, hatte bereits zuvor Unterstützung im Haushalt in Anspruch genommen.

4.2.2.3 Dienstleistungsangebot und Dienstleistungsnachfrage *agil* bietet eine Vielzahl an haushaltsbezogenen Dienstleistungen an: Die Palette reicht von verschiedenen Reinigungsarbeiten (z.B. Unterhalts-, Grund- oder Fensterreinigung) über die Wäsche- und Blumenpflege bis hin zum Kochen und Einkaufen. Zudem werden die Erledigung von Botengängen (z.B. Abholen der Wäsche aus der Reinigung), die Unterstützung bei Festen sowie Gartenarbeiten angeboten. Tatsächlich konzentrierte sich die Kundennachfrage aber fast ausschließlich auf den Reinigungsbe- reich. So buchten Privathaushalte, die unbefristete Aufträge erteilten, vorrangig die Dienstleistungen Unterhalts- bzw. Grundreinigung oder Fensterreinigung. Andere Dienstleistungen spielten dagegen eine untergeordnete Rolle (vgl. *Abbildung 12*).

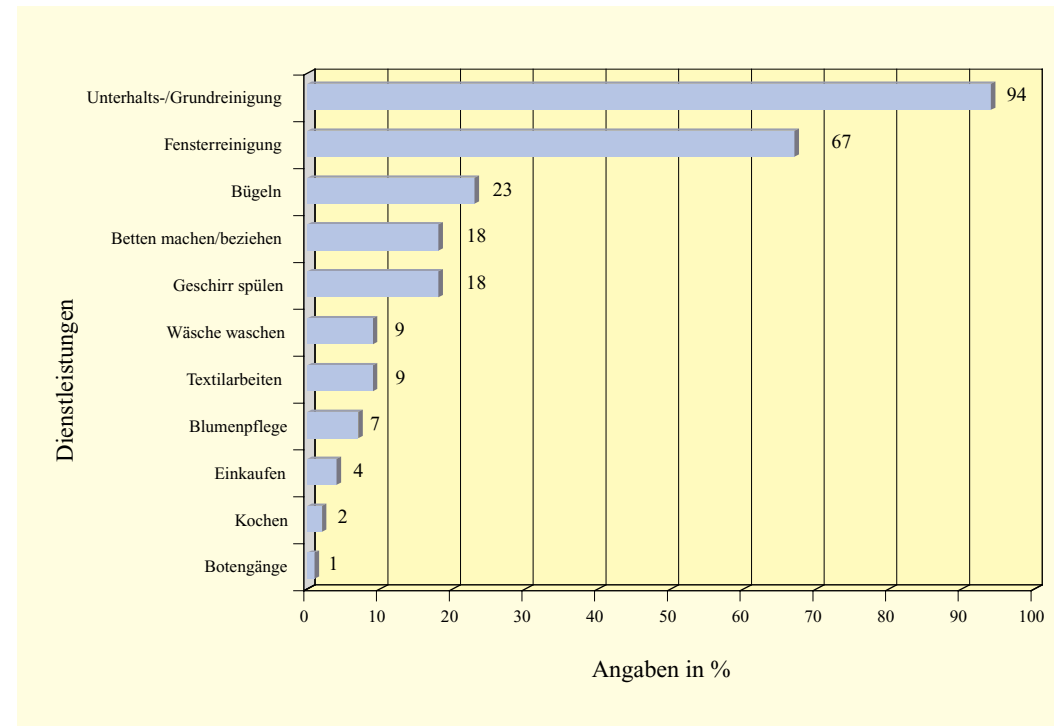
⁵⁵ Insgesamt war *agil* in 401 Privathaushalten tätig, aber nur von 299 liegen uns nähere Angaben zu Strukturmerkmalen vor.

⁵⁶ Die anderen Kundinnen und Kunden wohnten in angrenzenden Städten wie Herne oder Witten.

Abbildung 12

Dienstleistungsnachfrage von Haushalten mit Daueraufträgen bei *agil*

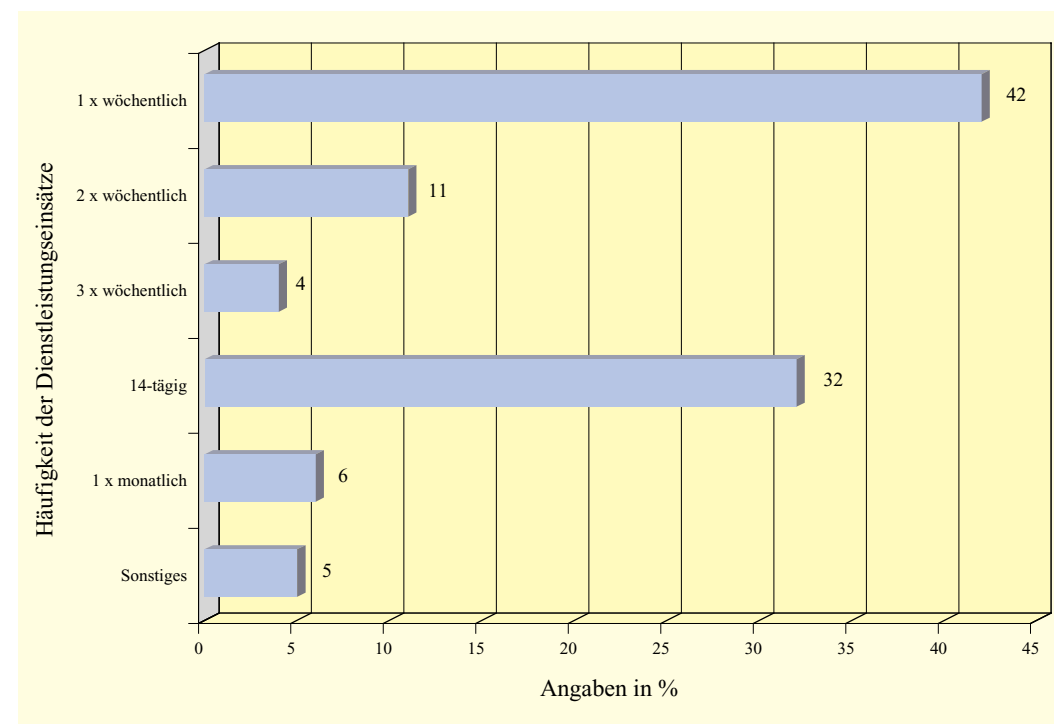
(Mehrfachnennungen möglich) (n = 363)



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Abbildung 13

Frequenz der Daueraufträge von *agil* (n = 363)



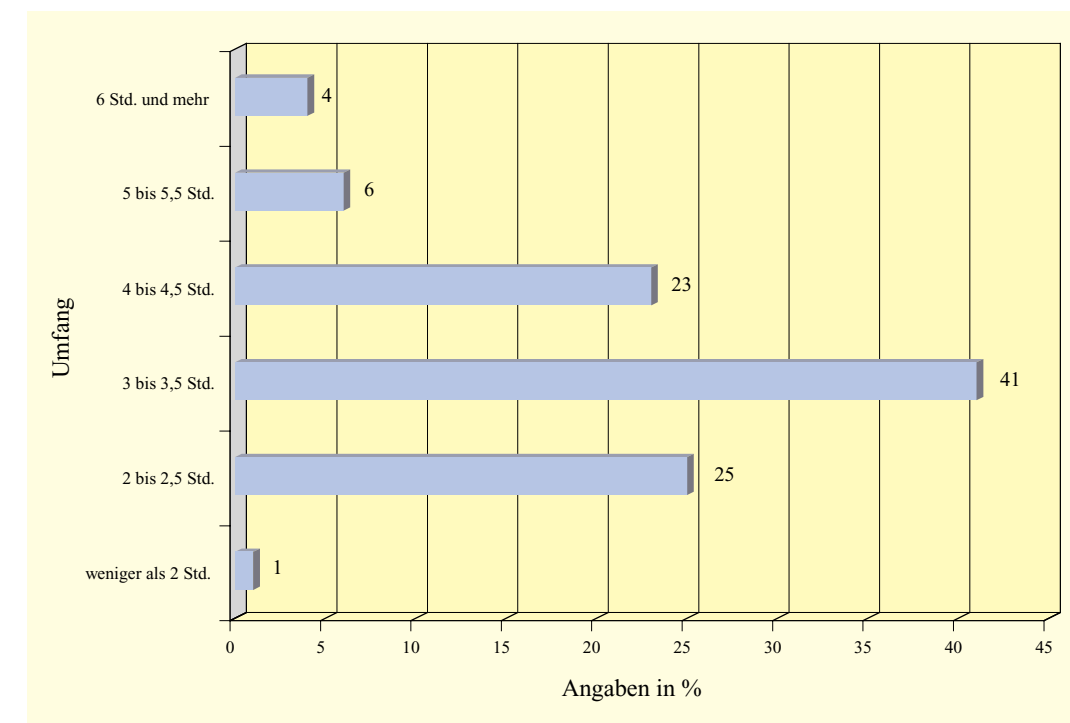
Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Die Daueraufträge hatten in den überwiegenden Fällen entweder einen wöchentlichen oder 14-tägigen Rhythmus (74 % aller Buchungen). Nur 15 % der Aufträge bezogen sich auf Einsätze, die mehrmals in der Woche erfolgten. Monatliche Buchungen spielten ebenfalls keine große Rolle (vgl. *Abbildung 13*).

Bei der Dauer der Einsätze dominierten Aufträge mit einem Volumen von drei bis dreieinhalb Stunden pro Einsatz (vgl. *Abbildung 14*). Jeweils ungefähr ein Viertel der Einsätze umfassten entweder zwei bis zweieinhalb oder vier bis viereinhalb Stunden. Längere Einsätze spielten kaum eine Rolle. Dass aber fast drei Viertel aller Haushalte mindestens drei Stunden pro Einsatz buchten, dürfte auch durch die Preisgestaltung beeinflusst worden sein, worauf wir in 4.2.2.4 noch näher eingehen werden.

Abbildung 14

Stundenvolumen pro Einsatz bei *agil* (n = 363)



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

4.2.2.4 Preisgestaltung Im Unterschied zu einigen anderen Pools bundesweit, die je nach Dienstleistung unterschiedliche Preise haben, erhebt *agil* einen einheitlichen Preis pro Arbeitsstunde. Dieser lag anfangs bei 25,50 DM pro Stunde (inkl. 7 % Mehrwertsteuer). Zusätzlich wurde den Haushalten eine Fahrtkostenpauschale in Höhe von 10 DM pro Einsatz in Rechnung gestellt.

Innerhalb der Projektlaufzeit wurden die Preise für die Dienstleistungen sowie die Fahrtkostenpauschale zweimal erhöht, um eine höhere Kostendeckung zu erreichen. Die neuen Preise galten zunächst für neue Aufträge, bevor sie dann zeitlich verzögert an den bestehenden Kundstamm weitergegeben wurden.⁵⁷ Die erste Preiserhöhung wurde im Oktober 1998 vorgenommen (vgl. *Tabelle 9*): Der Preis der Arbeitsstunde wurde auf 26,50 DM und die Fahrtkostenpauschale um zwei DM auf 12 DM pro Einsatz angehoben. Die Übertragung auf alle Kundenhaushalte erfolgte ab Januar 1999.

⁵⁷ Laut Vertrag muss eine Preiserhöhung mindestens drei Monate vorher angekündigt werden.

Im Januar 2000 wurde eine weitere Preiserhöhung umgesetzt, wobei sich die Dienstleistungen nur minimal verteuert haben (um 0,50 DM auf 27,50 DM pro Stunde), während die Fahrtkostenpauschale um 1,50 DM auf nunmehr 13,50 DM erhöht wurde. Seit Juli 2000 gelten diese Preise für alle Haushalte. Die im Vergleich zum Stundenpreis überproportionale Steigerung der Fahrtkostenpauschale zielte darauf ab, die Nachfrage nach längeren Zeiten zu fördern, um auf diesem Wege eine effektivere Einsatzplanung zu ermöglichen und den Kostendeckungsgrad zu erhöhen (vgl. ausführlicher 5.4).

Tabelle 9
Preisgestaltung bei agil⁵⁸

gültig	Preis für Dienstleistungen pro Stunde	Fahrtkostenpauschale pro Einsatz
von 2/1997 bis 9/1998	25,50 DM	10,00 DM
von 10/1998 bis 12/1999	26,50 DM	12,00 DM
seit 1/2000	27,00 DM	13,50 DM

Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Die Kundinnen und Kunden akzeptierten die Preiserhöhungen weit überwiegend. Nur in wenigen Fällen (etwa 5 %) reagierten sie mit Kündigung, wobei das Management in einigen Fällen „Überzeugungsarbeit“ leisten musste. Außerdem wurden alle Haushalte schriftlich über die Notwendigkeit der Preiserhöhungen informiert. Das Management von *agil* plant, im Herbst 2001 den Preis erneut anzuheben, um den Kostendeckungsgrad zu steigern.⁵⁹

4.2.3 Betriebswirtschaftliche Ergebnisse

Die Gesamtkosten von *agil* setzen sich wie bei allen anderen Dienstleistungspool aus den Personalkosten des Managements sowie der Servicekräfte und den Sachkosten (z.B. Versicherungen, laufende Verwaltungskosten, Marketing, Miete) zusammen. Die Anschubfinanzierung durch das Frauenministerium NRW dient bei allen drei Dienstleistungspools vorrangig zur Deckung der Overhead- und Sachkosten. Das bedeutet, dass die Beschäftigten ihre Personalkosten selbst erwirtschaften müssen. Da das Fördervolumen im Zuge der Projektverlängerungen reduziert wurde, standen allen drei Agenturen im Laufe der Zeit weniger Mittel zur Kostendeckung zur Verfügung, was durch Einsparungen und Umsatzerhöhungen kompensiert werden musste. Wir werden zunächst darauf eingehen, inwieweit dies *agil* gelungen ist, bevor wir uns mit den betriebswirtschaftlichen Ergebnisse der beiden anderen Modellprojekte auseinandersetzen (4.3.3 und 4.4.3).

4.2.3.1 Kostendeckung Die Umsatzentwicklung des Bochumer Dienstleistungspools verlief seit Projektbeginn positiv: *agil* verkaufte von Anfang 1997 bis Dezember 2000 insgesamt 56.000 Dienstleistungsstunden und erzielte einen Nettoumsatz von 1,55 Millionen DM.⁶⁰ Dabei konnte der Pool sowohl die Zahl der verkauften Dienstleistungsstunden als auch den Umsatz fast kontinuierlich steigern.

⁵⁸ In dieser Tabelle wurden nur die Zeitpunkte der Preissteigerungen für neue Aufträge berücksichtigt.

⁵⁹ Dies hängt auch mit einer anstehenden Entscheidung der Finanzverwaltung über die Höhe des abzuführenden Mehrwertsteuersatz (7 % oder 16 %) zusammen.

⁶⁰ Wir gehen im folgenden ausschließlich auf den Nettoumsatz ein, da nur diese Einnahmen zur Kostendeckung zur Verfügung stehen und die Mehrwertsteuer an das zuständige Finanzamt abgeführt werden muss.

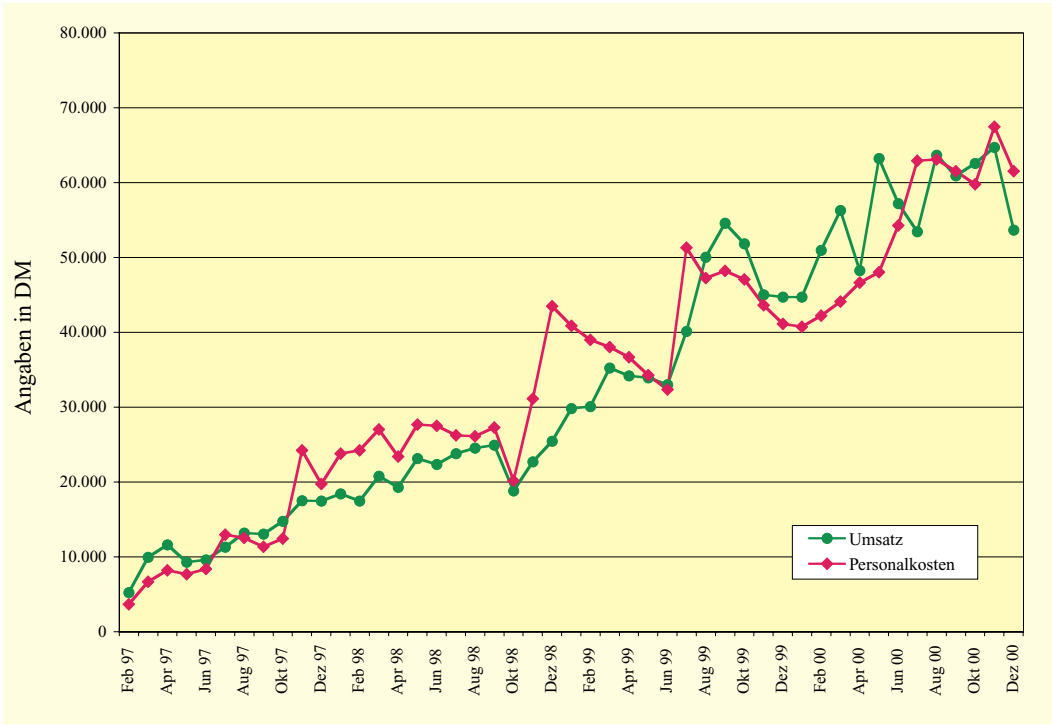
Tabelle 10
Verkaufte Dienstleistungsstunden und Umsatzerlöse von agil

	Anzahl der verkauften Dienstleistungsstunden	Umsatzerlös in DM	Umsatz pro Dienstleistungsstunde in DM
1997	5.171	133.033	25,73
1998	10.400	261.691	25,16
1999	17.094	482.593	28,23
2000	23.335	679.559	29,12
gesamt	56.000	1.556.876	–
Durchschnitt	14.000	389.219	27,06

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von agil © IAT 2001

Die verkauften Dienstleistungsstunden verdoppelten sich von 1997 bis 1998 und stiegen bis Ende 1999 noch einmal um fast zwei Drittel an. Im Jahr 2000 erreichten sie einen Höchststand von 23.335 Stunden. Während 1997 durchschnittlich 517 Dienstleistungsstunden monatlich verkauft wurden, erhöhte sich dieser Wert auf 1.945 Stunden im Jahr 2000. Gleichzeitig verdoppelten sich die Netto-Einnahmen bis Ende 1998 nahezu und erhöhten sich bis Ende 1999 erneut um 84 %. Der durchschnittliche Umsatz pro Monat wuchs damit von 12.094 DM (1997) auf 56.630 DM (2000) an. Allerdings stiegen im Jahr 2000 im Vergleich zum Vorjahr sowohl die Zahl der verkauften

Abbildung 15
Umsatz und Personalkosten der Servicekräfte von agil im Vergleich



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Dienstleistungsstunden als auch der Jahresumsatz nur minimal (um 3%) an. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Kundenzahl in diesem Jahr zumindest zeitweise stagnierte (vgl. 4.2.2.1), was sich sowohl auf das Volumen der erbrachten Leistungen als auch die Umsatzentwicklung auswirkte. Bezogen auf die einzelne Dienstleistungsstunde konnte der Nettoumsatz zwischen 1997 und 2000 um 3,39 DM pro Stunde gesteigert werden, was vor allem durch die bereits beschriebenen Preiserhöhungen erreicht wurde.

Mit der steigenden Beschäftigtenzahl erhöhten sich selbstverständlich auch die Personalkosten⁶¹ der Servicekräfte, die insgesamt ca. 1,6 Mio. DM betrugen. Während die Förderung von Seiten des Frauenministeriums NRW die Overhead- und Sachkosten der Pools weitgehend (allerdings mit abnehmenden Anteilen) abdeckte, mussten die Personalausgaben für die Beschäftigten in erster Linie über die erzielten Erlöse erwirtschaftet werden, was im Untersuchungszeitraum auch weitgehend gelang (vgl. Abbildung 15).

Im Durchschnitt lag der Kostendeckungsgrad der Personalkosten bei 96%, was bedeutet, dass über alle vier Jahre hinweg die Ausgaben für die Arbeitskräfte über den Nettoumsatz nahezu komplett finanziert werden konnten. Lässt man das Jahr 1997 außer acht, in dem die Umsätze bereits deutlich über den Personalkosten lagen, konnten die Beschäftigten im Laufe der Zeit einen immer größeren Anteil der Personalkosten selbst erwirtschaften (1998: 80%, 1999: 97%, 2000: 104%).

Hierbei ist zu beachten, dass sich hinter dem Durchschnittswert von 96% teils erhebliche Schwankungen der Kostendeckungsgrade pro Monat verbergen. Die Personalkosten der Beschäftigten konnten in den meisten Monaten über die Erlöse gedeckt werden. Eine Ausnahme stellt lediglich das Jahr 1998 dar, in dem dies über die gesamte Zeit hinweg nicht möglich war. Besonders positiv war die Entwicklung im Jahr 2000, da die Umsätze in erheblichen Maße gesteigert werden konnten und dadurch teilweise sehr hohe Kostendeckungsgrade erreicht wurden (z.B. im Februar 121%, im März 128% und im Mai 132%).

Weiterhin ist zu beachten, dass die Kostendeckung in den Monaten, in denen Personen aus den Qualifizierungsmaßnahmen eingestellt wurden, jeweils rapide sank. Die Personalkosten stiegen zu diesen Zeitpunkten enorm an und konnte nicht sofort durch entsprechende Umsatzsteigerungen ausgeglichen werden. So betrug der Kostendeckungsgrad z.B. im November 1998, als 11 neue Beschäftigte eingestellt wurden, nur 73%, während es im Vormonat noch 94% waren. Auch im Juli 1999, als erneut zehn Absolventinnen und Absolventen übernommen wurden, sank die Kostendeckung von 102% im Juni auf 78%. Allerdings gelang es *agil*, bereits im August 1999 wieder eine Deckung von 106% zu erzielen, indem die Personalkosten gesenkt und vor allem erhebliche Umsatzzuwächse (+ 10.000 DM) realisiert wurden.

Wenngleich die Personalkosten nicht zu allen Zeitpunkten über die Erlöse finanziert wurden, so konnten sie dennoch über alle Jahre hinweg tatsächlich gedeckt werden. Möglich wurde dies auch dadurch, dass für einige Beschäftigte zeitlich befristete Lohnkostenzuschüsse vom Arbeitsamt bzw. Sozialamt gewährt wurden. Durchschnittlich wurde ein Kostendeckungsgrad von 102,5% erreicht (vgl. Abbildung 16). Zudem konnte auf diese Weise ein immer größerer Beitrag zur Overheadfinanzierung geleistet werden (z.B. 1998 12% und 2000 15%).

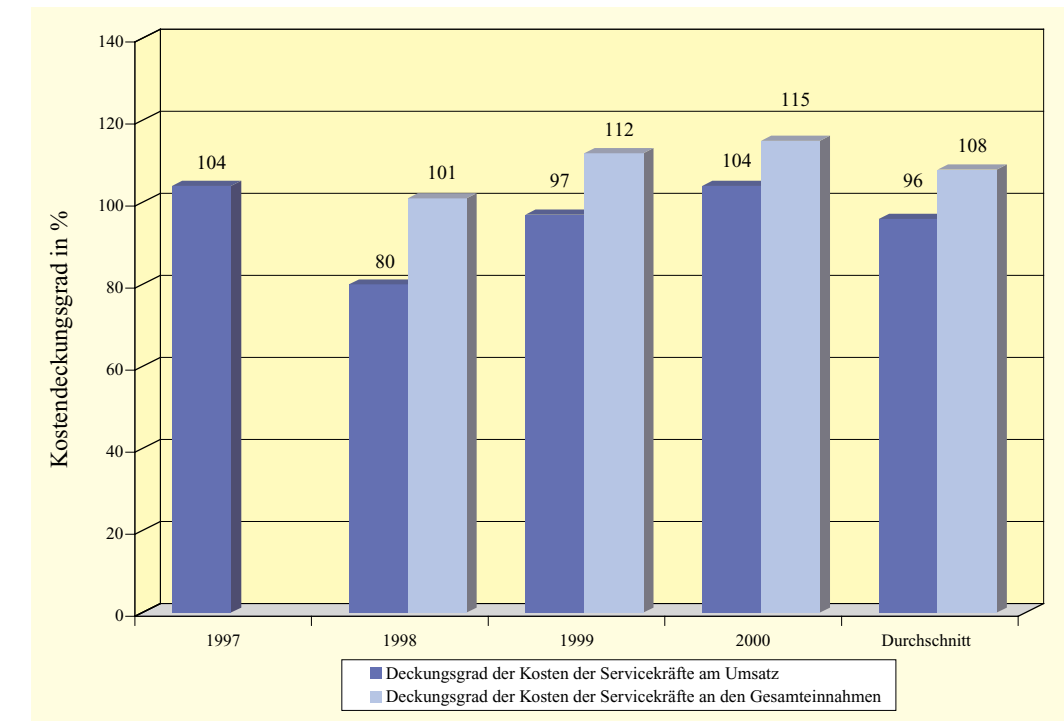
Die Gesamtkostendeckung (unter Einbeziehung der Overhead- und Sachkosten) ist insgesamt betrachtet ebenfalls sehr positiv verlaufen (vgl. Abbildung 17): So erhöhte sich der Deckungsgrad aller Kosten von 27% im Jahre 1997 auf 81% im Jahr 2000. Durchschnittlich gelang es *agil*, 57% der Gesamtkosten über Einnahmen zu decken.⁶²

⁶¹ Zu den Personalkosten zählen nicht nur die reinen Bruttolöhne der Beschäftigten, sondern auch die arbeitgeberseitigen Sozialversicherungsbeiträge sowie Urlaubsgeld und Zuschüsse zu den Fahrtkosten der Servicekräfte.

⁶² In die Gesamtkosten sind sowohl die Personalkosten der Servicekräfte als auch die Overheadkosten eingeflossen. Da uns keine Angaben über die tatsächlichen Overheadkosten vorliegen, haben wir bei der Berechnung – ebenso wie bei den anderen beiden Modellprojekten – die vertragliche Fördersumme von Seiten des Frauenministeriums NRW zugrunde gelegt.

Abbildung 16

Kostendeckungsgrad der Personalkosten der Servicekräfte von *agil*⁶³

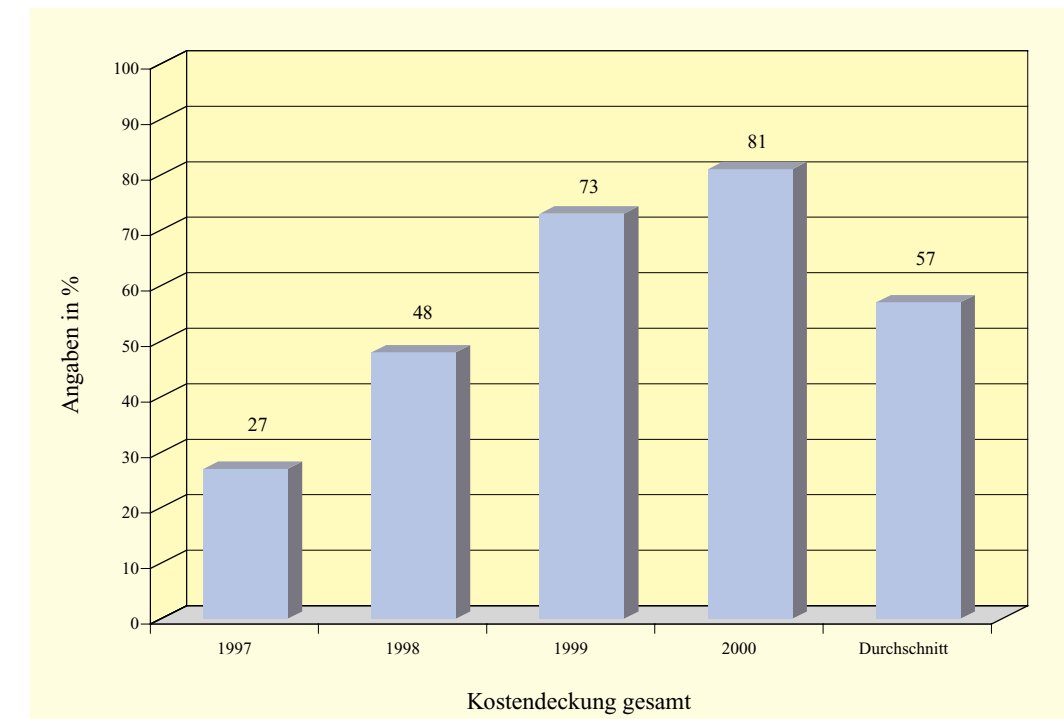


Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

⁶³ Zu den Gesamteinnahmen zählen sowohl die Erlöse als auch die Lohnkostenzuschüsse für die Servicekräfte. Für 1997 liegen uns allerdings keine Angaben zu den sonstigen Einnahmen vor.

Abbildung 17

Kostendeckungsgrad der Gesamtkosten bei *agil*



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

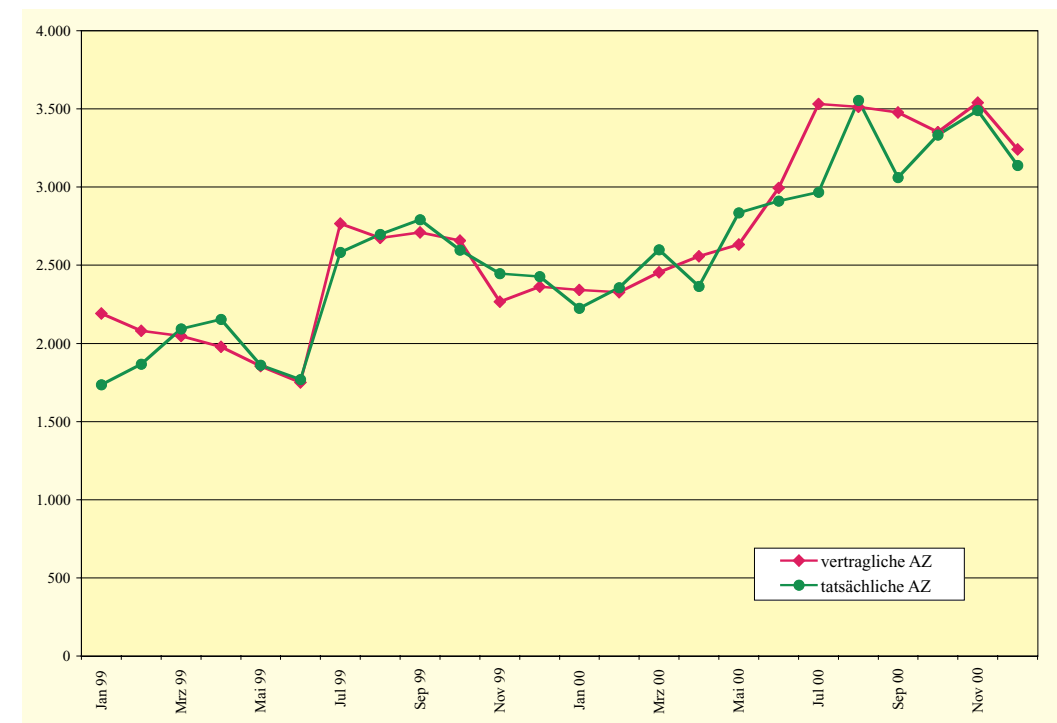
4.2.3.2 Weitere betriebswirtschaftliche Kennziffern Für die Entwicklung der Marktfähigkeit sind darüber hinaus der Auslastungsgrad und die Produktivität der Servicekräfte bedeutsam. In der Diskussion um Dienstleistungspools werden diese beiden Kennziffern in vielen Fällen synonym verwendet. Es wird von „Auslastung“ gesprochen, wenn eigentlich „Produktivität“ gemeint ist. Wir verstehen unter „Auslastung“ demgegenüber ausschließlich den Vergleich zwischen vertraglich vereinbarter und tatsächlich erbrachter Arbeitszeit. Bei der produktiven Zeit handelt es sich dagegen um den Anteil der Dienstleistungseinsätze an der Arbeitszeit.

Der Auslastungsgrad macht deutlich, inwieweit das vertraglich vereinbarte Arbeitszeitvolumen auch tatsächlich eingehalten wird. Bei einer Auslastung von 100 % sind die vertragliche und tatsächliche Arbeitszeit identisch. Liegt der Wert höher als 100, haben die Beschäftigten mehr gearbeitet als vertraglich vereinbart; liegt er unter dieser Grenze, wurde im Vergleich zur vereinbarten Arbeitszeit zu wenig gearbeitet.

Abbildung 18 veranschaulicht, dass die Servicekräfte von *agil* in den Jahren 1999 und 2000 in hohem Maße ausgelastet waren und die tatsächliche Arbeitszeit fast immer dem Volumen entsprach, das vertraglich vereinbart worden war. Allerdings waren in den einzelnen Monaten durchaus Schwankungen vorhanden. Dies war jedoch nicht anders zu erwarten, da ein Dienstleistungspool in hohem Maße auf die Kundennachfrage reagieren muss. Dies ist auch der zentrale Grund für die Nutzung von Arbeitszeitkonten.

Abbildung 18

Vergleich zwischen vertraglicher und tatsächlicher Arbeitszeit der Beschäftigten bei *agil*

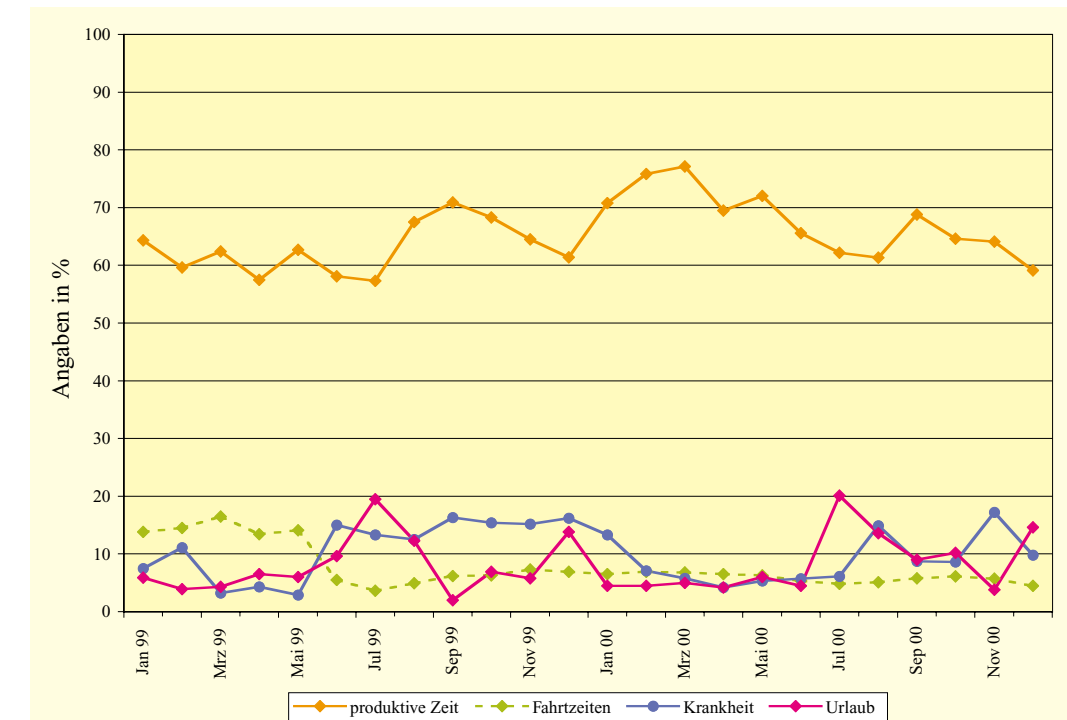


Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Wichtiger als der Auslastungsgrad ist die Produktivität der Servicekräfte, d.h. der Anteil der in Haushalten geleisteten Arbeitsstunden an der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit, da nur in produktiven Stunden Umsätze erzielt werden können. Die produktive Zeit der Servicekräfte lag in den Jahren 1999 und 2000, für die uns entsprechende Angaben vorliegen, durchschnittlich bei 65,5 %, der Anteil der Fahrtzeiten bei 7,5 %. Die Ausfallzeiten wegen Krankheit betrugen im Durchschnitt der zwei Jahre 10 % und die wegen Urlaubs 9 %. Ein fast gleich hoher Anteil der Arbeitszeit (durchschnittlich 8 %) entfiel auf sonstige Zeiten⁶⁴ (vgl. Abbildung 19).

Abbildung 19

Verteilung der tatsächlichen Arbeitszeit der Beschäftigten von *agil* nach verschiedenen Kennziffern⁶⁵



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Im Jahr 1999 schwankte der Anteil der produktiven Zeit zwischen 57 % und 71 %. Hier zeigt sich sehr deutlich, dass dieser Wert in hohem Maße durch den Anteil der Fahrtzeiten sowie die Krankheitsquote beeinflusst wurde. Sehr positiv zu bewerten ist, dass der Anteil der Wegezeiten im Juni 1999 mehr als halbiert werden konnte. Dies war zum einen auf eine bessere Einsatzplanung und zum anderen auf die Veränderung der Anrechnung von Fahrtzeiten auf die Arbeitszeiten zurückzuführen (vgl. 4.2.1.3). Diese Maßnahme hätte in erheblichen Maße zu einer Produktivitätssteigerung beigetragen, wenn nicht parallel dazu die Krankheitsquote enorm gestiegen wäre: In den Monaten von Juni bis Dezember 1999 lag sie zwischen 13 % und 16 % (durchschnittlich 15 %). Weiterhin konnte der Anteil der sonstigen Zeiten ebenfalls gesenkt werden. Während diese Zeiten im ersten Halbjahr 1999 noch mit durchschnittlich 13 % zu Buche schlugen, wurde ihr Anteil im zweiten Halbjahr 1999 auf durchschnittlich 4 % reduziert.

Im Jahr 2000 war die Bandbreite der produktiven Zeiten mit 59 % bis 77 % extrem groß. Niedrige Werte waren einerseits durch Urlaub (im Juli: 20 %) und andererseits durch einen hohen Anteil von sonstigen Zeiten (im April: 16 %, im Juni: 18 %) bedingt. Demgegenüber lag die Krankheitsquote mit durchschnittlich 8 % im Vergleich zu 1999 recht niedrig.

⁶⁴ Zu den „sonstigen Zeiten“ zählen u.a. Qualifizierungszeiten, Ausfallzeiten wegen Feiertage, Einsätze zur Kundenakquise.

⁶⁵ Aus Gründen der Übersichtlichkeit beschränken wir uns in der Darstellung auf diese Kennziffern. Dies gilt entsprechend für die beiden anderen Modellprojekte.

4.3 Dienstleistungspool der Picco Bella gGmbH

Der Dienstleistungspool in Aachen wurde im August 1997 gegründet. Trägerin ist die Picco Bella gGmbH, die bereits seit 1990 verschiedene Qualifizierungsprojekte in den Bereichen Gebäude und Textilreinigung durchführt. Zielgruppen dieser Maßnahmen sind besonders benachteiligte Frauen (z.B. Ausländerinnen, Flüchtlingsfrauen, Alleinerziehende, Sozialhilfeempfängerinnen), denen durch die Qualifizierung im Arbeitsprozess sowohl bessere berufliche Chancen als auch neue persönliche Lebensperspektiven eröffnet werden sollen.

Die Trägerin führt ausschließlich Frauenprojekte durch, weil es für Frauen aufgrund der gesellschaftlichen Bedingungen – insbesondere wenn sie Kinder haben – erheblich schwieriger ist als für Männer, einen Arbeitsplatz zu finden. Um jedoch deutlich zu machen, dass es auch für Frauen grundsätzlich möglich ist, höhere Positionen zu erreichen, ist auch das Leitungspersonal (Projektleitung, Anleitung etc.) ausschließlich weiblich.

Qualifizierung und Beschäftigung sind bei der Picco Bella gGmbH grundsätzlich eng miteinander verzahnt. Die Qualifizierung ist an den realen Arbeitsprozessen orientiert und in den „normalen“ Betrieb integriert. So werden beispielsweise Reinigungsaufträge in verschiedenen Objekten sowie in der hauseigenen Wäscherei durchgeführt. Konsequenterweise erhalten die Teilnehmerinnen kein Unterhaltsgeld, sondern werden tariflich entlohnt. Denn ein wichtiges Ziel besteht darin, den Frauen eine eigenständige Lebensführung unabhängig von Sozialhilfebezügen zu ermöglichen. Die Frauen „erarbeiten sich (...) eine Qualifikation, mit der sie auch hinterher etwas anfangen können auf dem Arbeitsmarkt.“ (Picco Bella gGmbH 2000: 13)

Ein weiteres Markenzeichen der Picco Bella gGmbH besteht darin, die Teilnehmerinnen nicht nur im Arbeitsprozess zu qualifizieren, sondern die Qualifizierung mit soziokulturellen Prozessen zusammenzuführen. So wurde beispielsweise mit Beteiligung der Qualifizierungsteilnehmerinnen ein Erzählcafé initiiert, um den Erfahrungsaustausch zwischen älteren und jüngeren Menschen zu fördern.⁶⁶ „Mit den Begegnungen eröffnet sich den Menschen die Möglichkeit, im Alltag Offenheit gegenüber Fremden zu praktizieren, die Neugier auf das Andersartige zu wecken sowie Einblicke in die Lebenswelt der anderen zu erlangen.“ (Picco Bella gGmbH 2000: 28)

Im Unterschied zu den beiden anderen Modellprojekten konnte die Picco Bella gGmbH mit der Gründung des Dienstleistungspools an ihre umfangreichen Erfahrungen in den Bereichen „Gebäudereinigung“ und „Textilreinigung“ anknüpfen. Als förderlich für die Umsetzung des Modellprojektes hat sich zusätzlich erwiesen, dass bereits vor der Gründung des Dienstleistungspools auch einige Privathaushalte zum Kundenkreis der Trägerin zählten und damit erste Erfahrungen z.B. bzgl. der Anforderungen dieser Kundengruppe vorlagen, die in die Qualifizierungsprozesse eingeflossen sind (vgl. ausführlich 4.3.1.3).

Im Unterschied zu den beiden anderen Pools sollten beim Aachener Projekt vorrangig zusätzliche Arbeitsplätze für die eigenen Qualifizierungsteilnehmerinnen geschaffen werden. Der Pool bietet somit – neben der Vermittlung in andere Bereiche (z.B. Gebäudereinigung) – eine wichtige Beschäftigungsoption im Anschluss an die Maßnahmen. Allerdings war der Pool von vornherein nicht auf Dauer konzipiert, sondern es war vorgesehen, dass sich die Servicekräfte nach der Projektlaufzeit mit dem Pool selbständig machen, jedoch weiterhin auf die Strukturen der Trägerin zurückgreifen können.

Darüber hinaus beabsichtigte die Picco Bella gGmbH, auch Frauen, die nicht in betriebliche Strukturen eingebunden sein wollen, dennoch eine legale Beschäftigung zu ermöglichen. Hierzu sollten verschiedene Haushalte z.B. einer Straße oder eines Stadtteils dazu gewonnen werden, sich zu einer Kooperative zusammenzuschließen, um dann gemeinsam eine Reinigungskraft voll

sozialversicherungspflichtig einzustellen. Dabei war geplant, z.B. sämtliche juristische, versicherungstechnische und steuerliche Aspekte über ein Steuerberatungsbüro abzuwickeln, das die Haushalte auch bei weiteren Fragen berät. Der Vorteil dieses Ansatzes im Vergleich zu den Dienstleistungspools besteht vor allem darin, dass die einzelnen Mitglieder der Kooperativen die Aufwendungen steuerlich geltend machen könnten (vgl. G.I.B. 2000, ausführlich 6.2).⁶⁷

4.3.1 Beschäftigte

Anders als die Pools in Bochum und Düsseldorf verfügte die Picco Bella⁶⁸ mit den Teilnehmerinnen der laufenden Qualifizierungsmaßnahmen (sowie ggf. auch den Absolventinnen bereits abgeschlossener Maßnahmen) über ein Potenzial, aus dem Mitarbeiterinnen rekrutiert werden konnten und sollten. Da sich ihnen einerseits aber auch in den Bereichen Gebäudereinigung und Textilpflege Beschäftigungsmöglichkeiten bieten und der Einsatz in Privathaushalten andererseits nach Einschätzung der Projektverantwortlichen besonders hohe Anforderungen stellt, hat dies den Aufbau des Dienstleistungspools nicht maßgeblich erleichtert, wie sich im Folgenden zeigen wird.

Wir gehen wie in den Ausführungen zu *agil* auf die Entwicklung des Personalbestandes (4.3.1.1), strukturelle Merkmale der Beschäftigten (4.3.1.2), die Arbeitsbedingungen (4.3.1.3) sowie Qualifizierung (4.3.1.4) ein.

4.3.1.1 Entwicklung des Personalbestandes Der Dienstleistungspool in Aachen blieb im Vergleich zu den beiden anderen recht klein, was jedoch von Beginn an nicht anders intendiert war. Denn die Zielsetzung bestand darin, zehn bis 15 (Vollzeit-)Arbeitsplätze zu schaffen, wobei sukzessive interessierte und geeignete Teilnehmerinnen aus den Qualifizierungsmaßnahmen übernommen werden sollten. Zwischen August 1997 und Ende 2000 stellte der Pool insgesamt 20 Dienstleisterinnen ein. Im Unterschied zu den ursprünglichen Planungen wurden sechs Mitarbeiterinnen nicht aus dem Kreis der Qualifizierungsteilnehmerinnen, sondern über den externen Arbeitsmarkt rekrutiert.

Der Pool wurde personell nur sehr langsam aufgestockt. Insbesondere in den Jahren 1998 und 1999 erhöhte sich die Beschäftigtenzahl insgesamt betrachtet nur unwesentlich (vgl. *Abbildung 20*). So konnte beispielsweise der Personalstamm im Januar 1998 um eine Frau auf sieben Mitarbeiterinnen aufgestockt werden und blieb dann bis Juli dieses Jahres unverändert. Im Herbst 1998 wurden zwar drei zusätzliche Arbeitskräfte eingestellt, aber schon im Februar 1999 sank die Beschäftigtenzahl wieder auf sechs. Zwischen Oktober 1999 und Juli 2000 konnte der Personalstamm dann auf 13 Beschäftigte mehr als verdoppelt werden, aber bis Dezember 2000 reduzierte sich die Zahl der Servicekräfte wieder auf acht.

Die vergleichsweise geringe Beschäftigtenzahl ist auf verschiedene Ursachen zurückzuführen: So sind die Servicekräfte von Picco Bella meist vollzeitbeschäftigt, so dass ein deutlich höheres Auftragsvolumen mit einem kleinerem Personalstamm bewältigt werden kann. Außerdem hatte sich bereits in der Vorlaufphase des Projektes herausgestellt, dass die Ansprüche der Haushalte an die Arbeitsqualität sehr hoch sind. Aufgrund dessen war eine sorgfältige Auswahl unter den Frauen, die aus der Qualifizierungsmaßnahme in den Pool übernommen werden sollten, unerlässlich. Zudem war auch das Interesse von Seiten der Qualifizierungsteilnehmerinnen wegen der hohen Anforderungen im Arbeitsfeld Privathaushalt teilweise eher gering. Denn viele Frauen bevorzugten den Wechsel in andere Tätigkeitsfelder wie z.B. die Gebäudereinigung. Erschwerend kam hinzu,

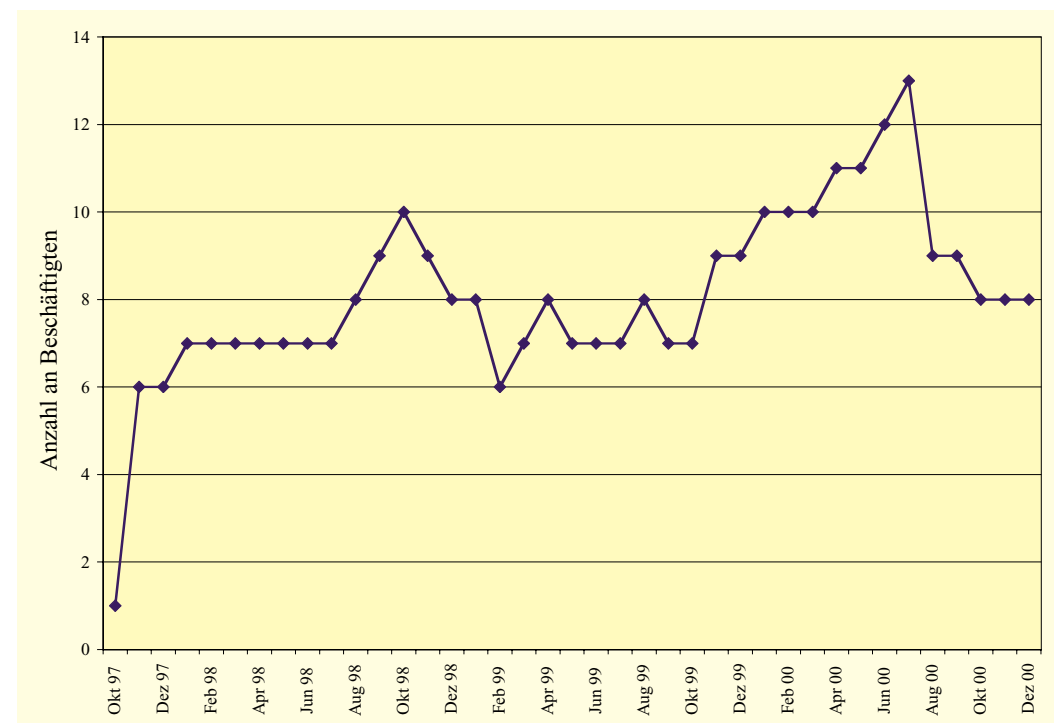
⁶⁶ In 4.3.1.4 gehen wir detaillierter auf die Besonderheiten des Qualifizierungskonzeptes der Picco Bella gGmbH ein.

⁶⁷ In 6.2 werden wir uns genauer mit dieser Organisationsform beschäftigen.

⁶⁸ Wenn im Folgenden von „Picco Bella“ die Rede ist, ist der Dienstleistungspool in Aachen gemeint. Aus Gründen der Lesbarkeit verzichten wir auf die vollständige Bezeichnung „Dienstleistungspool der Picco Bella gGmbH“.

Abbildung 20

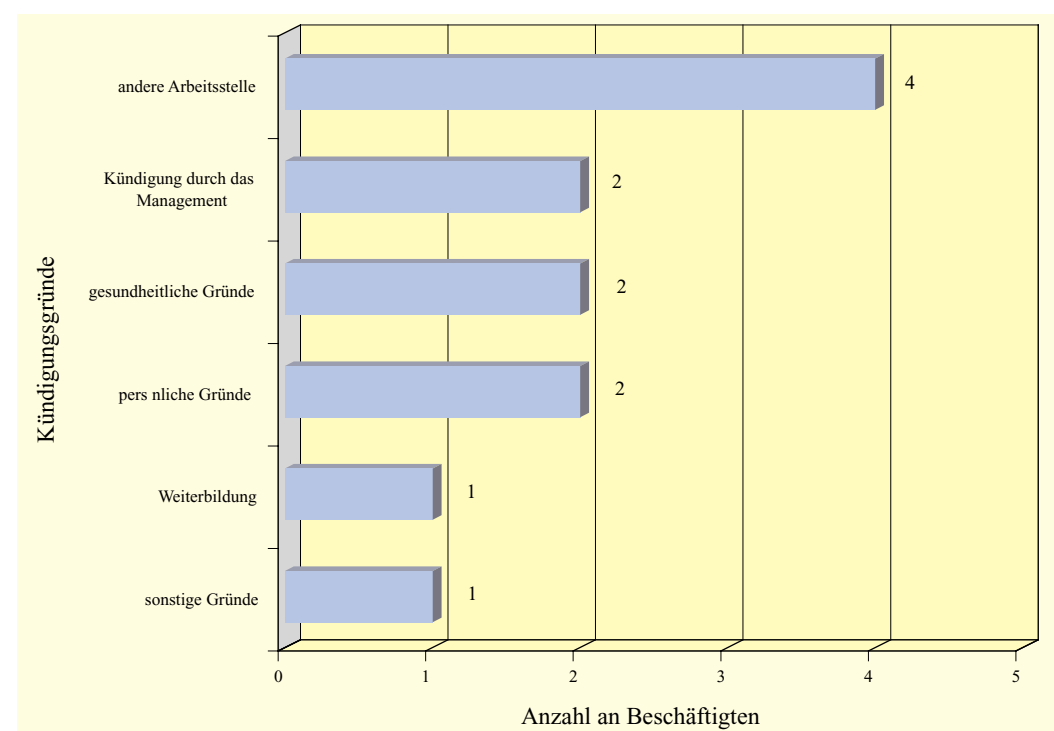
Entwicklung des Personalbestandes bei Picco Bella



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Abbildung 21

Gründe für die Beendigung der Arbeitsverhältnisse der Beschäftigten von Picco Bella (n = 12)



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

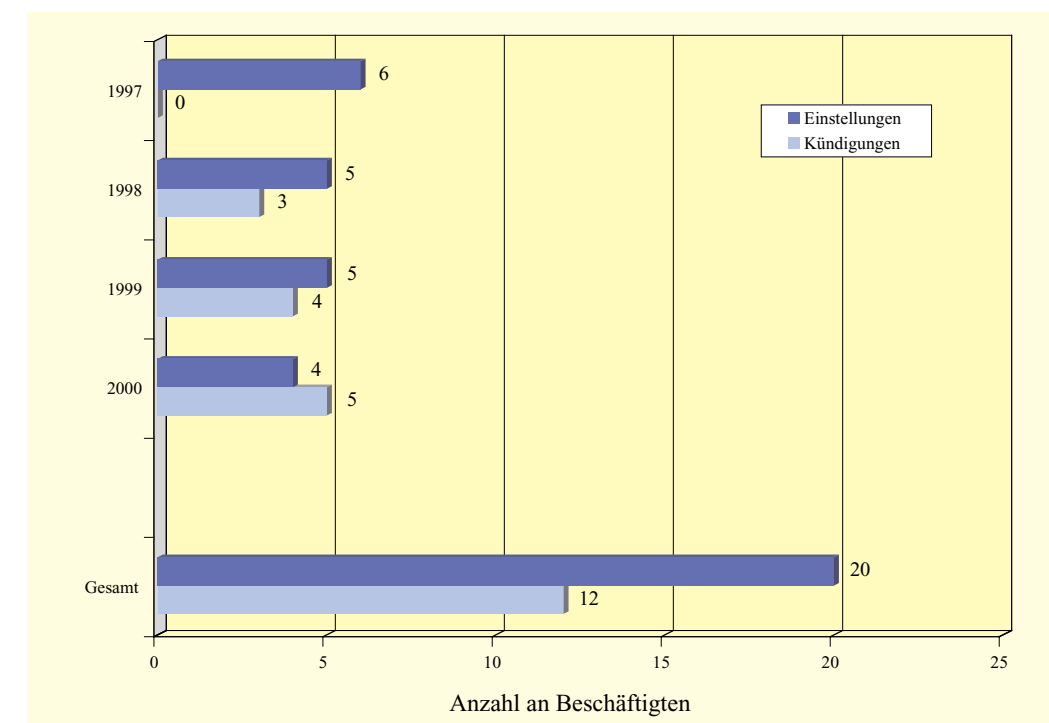
dass das örtliche Arbeitsamt zeitweise keine befristeten Arbeitsgenehmigungen für Frauen aus bestimmten Ländern ausstellte.

Nicht zuletzt wurde die Vergrößerung des Pools dadurch erschwert, dass zwölf der insgesamt 20 neu eingestellten Mitarbeiterinnen den Dienstleistungspool im Laufe der Zeit wieder verließen (vgl. *Abbildung 21*). Hierbei handelte es sich nur in zwei Fällen um arbeitgeberseitige Kündigungen (z.B. wegen Unzuverlässigkeit). Die meisten Servicekräfte verließen den Pool, weil sie eine andere Arbeitsstelle mit höheren Verdienstmöglichkeiten gefunden hatten. Eine dieser Frauen erhielt eine Anstellung als Anleiterin bei der Picco Bella gGmbH, zwei weitere wechselten in eine Fabrik. Dagegen schieden je zwei Servicekräfte den Dienstleistungspool aus persönlichen Motiven (z.B. wegen Rückkehr in das Heimatland) oder aus gesundheitlichen Gründen aus.

Wenn die ersten vier Projektmonate vernachlässigt werden, war die Anzahl an Einstellungen und Kündigungen von 1998 bis 2000 nahezu identisch. Im Jahr 2000 schieden sogar mehr Mitarbeiterinnen aus als neue eingestellt wurden (vgl. *Abbildung 22*).

Abbildung 22

Vergleich zwischen Einstellungen und Kündigungen der Beschäftigten von Picco Bella



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

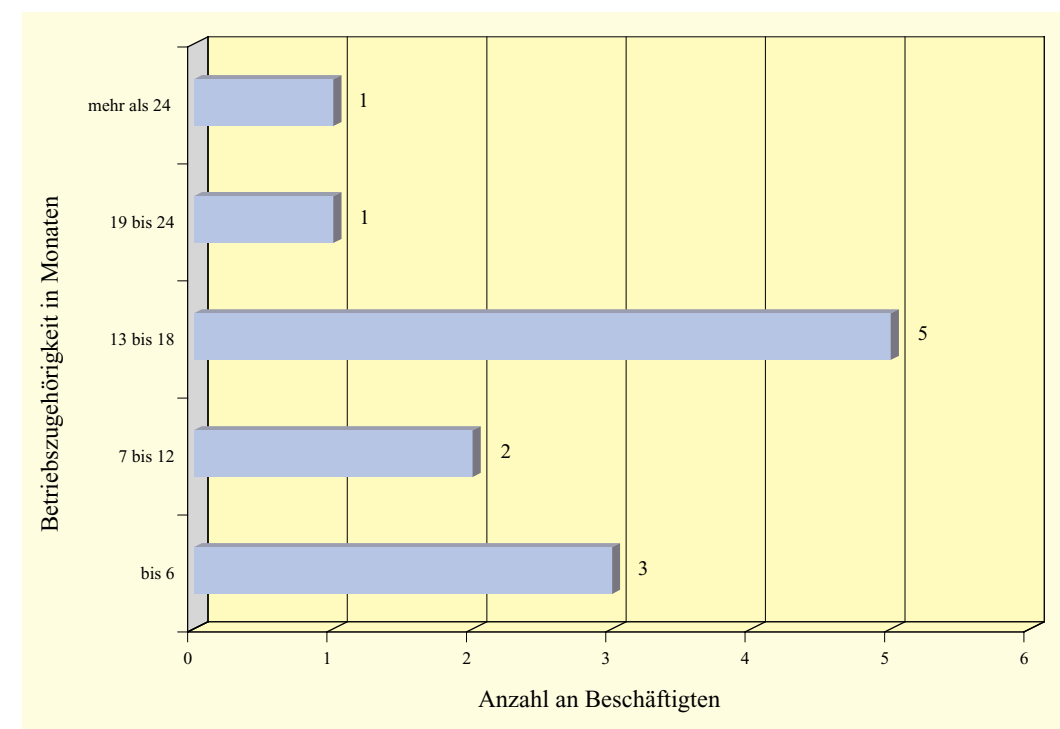
Wenngleich der Dienstleistungspool bestrebt war, ausgeschiedene Mitarbeiterinnen möglichst rasch durch neue Servicekräfte zu ersetzen, konnte dies aus den oben genannten Gründen eher selten realisiert werden. In den meisten Fällen erfolgten die Neueinstellungen erst zeitversetzt, wobei die Situation ab Sommer 2000 besonders extrem war. Denn im August schieden vier Frauen und im Oktober eine Mitarbeiterin aus, was nicht durch Neueinstellungen kompensiert werden konnte.

Im Vergleich zu *agil* war allerdings die Betriebszugehörigkeit der ausgeschiedenen Servicekräfte erheblich höher. Mehr als die Hälfte arbeitete vor der Kündigung länger als ein Jahr im

Dienstleistungspool (vgl. *Abbildung 23*) – meist 14 oder 15 Monate. Im Vergleich dazu schieden fünf Frauen innerhalb des ersten Beschäftigungsjahres aus, davon drei innerhalb der ersten drei Monate.

Abbildung 23

Dauer der Betriebszugehörigkeit der ausgeschiedenen Beschäftigten von Picco Bella (n = 12)



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Insgesamt wird deutlich, dass die Beschäftigtenzahlen bei Picco Bella eher stagnierten, wodurch es teilweise schwierig war, bestimmte Probleme (z.B. Vertretungen) in den Griff zu bekommen. Aufgrund dessen ist geplant, den Personalbestand bis Mitte 2001 auf ca. 30 Servicekräfte aufzustocken, wobei auch verstärkt auf den externen Arbeitsmarkt zurück gegriffen werden soll.

4.3.1.2 Beschäftigtenstruktur Im Vergleich zu den beiden anderen Dienstleistungspools sind deutliche Unterschiede hinsichtlich der Strukturmerkmale der Beschäftigten in Aachen festzustellen. So handelte es sich weit überwiegend um ausländische Frauen: Fast alle Servicekräfte (17 der 20 Mitarbeiterinnen) besaßen nicht die deutsche Staatsangehörigkeit, sondern kamen ursprünglich z.B. aus den Ländern Marokko, Togo, Tunesien, Ghana oder Türkei.

Die Beschäftigten des Dienstleistungspools stammten somit aus sehr verschiedenen Kulturkreisen und hatten ganz unterschiedliche Erfahrungshintergründe. Viele Frauen hatten zwar in ihren Herkunftsländern einen Beruf erlernt und diesen teilweise auch ausgeübt, aber diese Qualifikation wurde in Deutschland häufig nicht anerkannt. Damit waren nicht nur Statusverluste verbunden, die Mitarbeiterinnen blieben teilweise auch z.B. vom Bezug von Arbeitslosenunterstützung ausgeschlossen. Hinzu kamen sprachliche Schwierigkeiten, die oftmals weder in der Qualifizierung bei der Picco Bella gGmbH, die die meisten absolviert hatten, noch während der Beschäftigung im Pool vollständig abgebaut werden konnten.

Wie bereits erwähnt, kamen nicht genügend eigene Qualifizierungsteilnehmerinnen für eine Einstellung im Dienstleistungspool in Frage, so dass auch externe Mitarbeiterinnen eingestellt wurden, um die Auftragslage bzw. -entwicklung nicht zu gefährden (vgl. 4.3.2.1). Allerdings war die Einarbeitung dieser Servicekräfte teilweise sehr zeitaufwändig. Ebenso gestaltete sich die Zusammenarbeit zwischen den neuen und den erfahrenen Dienstleisterinnen nicht immer reibungslos, was dadurch verstärkt wurde, dass es sich bei den Externen überwiegend um deutsche Frauen handelte. Beide Gruppen grenzten sich tendenziell voneinander ab, was die Kooperation zeitweise erschwerte. Diese Probleme wurden in den (berufsbegleitenden) Qualifizierungen bewusst thematisiert und z.B. versucht, den erfahrenen Servicekräften mit sprachlichen Defiziten mehr Selbstbewusstsein zu vermitteln (vgl. 4.3.1.4).

Die Mitarbeiterinnen des Dienstleistungspools waren bei ihrer Einstellung zwischen 23 und 46 Jahre alt, das Durchschnittsalter betrug 34 Jahre. Die Hälfte der Frauen war verheiratet, lediglich drei Servicekräfte waren kinderlos.⁶⁹

4.3.1.3 Arbeitsbedingungen Im Unterschied zu den beiden anderen Dienstleistungspools besteht die Philosophie des Aachener Projektes darin, Vollzeitarbeitsplätze für die Mitarbeiterinnen zu schaffen, damit die Frauen ihren Lebensunterhalt alleine bestreiten können, ohne auf ergänzende Sozialhilfe angewiesen zu sein. Von diesem Grundsatz wird lediglich auf Wunsch der Servicekräfte abgewichen, wenn z.B. aus familiären Gründen eine Teilzeitbeschäftigung gewünscht wird. Auch Frauen mit Kindern erhalten durch eine flexible Arbeitszeitgestaltung die Möglichkeit, ganztags beschäftigt zu sein, wobei je nach Lebenssituation der Mitarbeiterinnen individuelle Lösungen vereinbart werden. So ist es u.a. möglich, dass Mütter eine längere Mittagspause einlegen, um sich um ihre Kinder kümmern zu können.

Die Arbeitszeiten der Mitarbeiterinnen lagen im Untersuchungszeitraum zwischen 65 und 169 Stunden im Monat. Die Hälfte der Servicekräfte arbeitete in Vollzeit, die anderen hatten mehrheitlich eine wöchentliche Arbeitszeit von 30 Stunden (vgl. *Tabelle 11*). Ebenso wie bei *agil* wird für jede Mitarbeiterin ein Arbeitszeitkonto geführt.

Für die Servicekräfte gilt der Tarifvertrag des Gebäudereinigerhandwerkes. Die tarifliche Entlohnung betrug anfangs 13,96 DM brutto pro Stunde und steigerte sich entsprechend der Tarifierhöhungen sukzessive. Seit Mai 2000 beträgt der Stundenlohn 14,82 DM, was einem Monatseinkommen von ca. 2.504 DM brutto bei einer Vollzeitbeschäftigung entspricht.

Im Zuge der letzten Lohnerhöhungen bzw. des neuen Tarifvertrages wurde das Entlohnungssystem allerdings umgestellt. So wurde die Zahlung des 13. Monatsgehaltes sowie des Urlaubsgeld in Höhe von 600 DM durch ein Prämiensystem abgelöst. Die Mitarbeiterinnen erhalten seitdem eine Einmalzahlung, die leistungsabhängig gesteigert werden kann. Kriterien hierfür sind z.B. die erfolgreiche Akquise neuer Aufträge, die Verantwortung für die Einsatzplanung oder geringe Ausfallzeiten wegen Krankheit. Nach Angaben der Projektverantwortlichen sind die Mitarbeiterinnen mit dieser Lösung grundsätzlich zufriedener, da sie diese als „gerechter“ empfinden. Allerdings besteht aus Sicht des

Tabelle 11
Arbeitszeiten der Beschäftigten von Picco Bella (n=20)

monatliche Arbeitszeiten in Std.	Anzahl der Beschäftigten
65 Stunden	1
109 Stunden	1
130 Stunden	6
147 Stunden	1
152 Stunden	1
169 Stunden	10

Quelle: Auswertung der Beschäftigtendatei © IAT 2001

⁶⁹ Angaben zur Schul- oder Berufsausbildung der Beschäftigten liegen uns nicht vor.

Managements ein großes Problem darin, dass viele Servicekräfte zwar gute Leistungen erbringen, gleichzeitig aber auch häufig krank sind. Aus diesem Grund sind weitere Modifikationen des Prämiensystems geplant.

Anders als die Beschäftigten von *agil* haben die Servicekräfte in Aachen einen Anspruch auf 30 Urlaubstage im Jahr, was dazu führt, dass die Mitarbeiterinnen an weniger Tagen im Jahr für Einsätze zur Verfügung stehen als im Bochumer Pool. Darüber hinaus übernimmt der Dienstleistungspool die Hälfte der Fahrtkosten der Mitarbeiterinnen.

4.3.1.4 Qualifizierung Wir haben bereits eingangs erläutert, dass die Picco Bella gGmbH darauf abzielt, Frauen eine berufliche Perspektive durch Qualifizierung, Beschäftigung und die Erschließung neuer Arbeitsfelder zu eröffnen. Mit Hilfe von Qualifizierung soll den Frauen somit eine Brücke in den ersten Arbeitsmarkt gebaut werden. Zu diesem Zweck werden seit 1990 Qualifizierungsprojekte in den Gewerken Gebäude- und Textilreinigung durchgeführt.

Im Bereich „Gebäudereinigung“ stehen 42 Ausbildungsplätze zur Verfügung. Hier führen die Mitarbeiterinnen verschiedene Reinigungsarbeiten (u.a. Unterhalts-, Bauabschluss-, Glasreinigung) z.B. für Büros, Kindergärten, kirchliche und sonstige Einrichtungen durch. Während der zweijährigen Ausbildung, die sich am Berufsbild des Gebäudereinigerhandwerkes orientiert, können sich die Frauen zur Reinigerin, Glasreinigerin oder Objektleiterin qualifizieren. In Kooperation mit der Innung besteht zudem die Möglichkeit, eine Ausbildung zur Gebäudereinigungsgezellin zu absolvieren.

In der Textilreinigung, die acht Qualifizierungsplätze umfasst, stehen das umwelt- und textilschonende Waschen, Mangeln und Bügeln im Vordergrund; auf Wunsch bessern die Teilnehmerinnen die Wäsche auch aus. Innerhalb von zwei Jahren werden die Frauen zur Facharbeiterin im Textilreinigungshandwerk ausgebildet, wobei es sich um eine bundesweit anerkannte Teilqualifikation handelt.⁷⁰ Gemeinsam mit der Innung bietet die Picco Bella gGmbH in diesem Arbeitsfeld darüber hinaus die anerkannte Ausbildung zur Textilreinigerin an (vgl. Feldmann 1999: 286).

Im Rahmen ihrer Arbeit hat die Picco Bella gGmbH zunehmend die Erfahrung gemacht, dass nicht nur im gewerblichen, sondern auch im privaten Bereich ein erheblicher Bedarf an Reinigungsdienstleistungen vorhanden ist. Da die Anforderungen allerdings sehr verschieden sind, ist im Laufe der Zeit der gesonderte Qualifizierungsbereich „Haushaltsreinigung“ entstanden. Die Erfahrungen, die die Frauen während der Arbeit in Privathaushalten machen, fließen direkt in die Qualifizierung ein.

Das Besondere der Picco Bella gGmbH besteht darin, dass die Qualifizierungs- und Arbeitsprozesse nicht isoliert voneinander ablaufen, sondern stark miteinander verwoben sind. Die inhaltlichen Aspekte sowie deren Bedeutung werden in verschiedenen Arbeitsgruppen entwickelt, wobei der jeweilige Erfahrungs- und Kenntnisstand der Frauen den Ausgangspunkt für die Gestaltung der Qualifizierungs- und Arbeitsprozesse bildet. Da die Frauen sehr unterschiedliche Voraussetzungen mitbringen (vgl. 4.3.1.2), erarbeiten sie zusammen mit den Fachanleiterinnen ein individuelles Arbeits- und Qualifizierungskonzept. So schätzen diese Teams z.B. gemeinsam ein, in welchen Bereichen die Frauen verstärkt qualifiziert werden müssen. „Es werden Arbeits- und Qualifizierungssituationen exemplarisch untersucht, die es ermöglichen, die eigenen Fähigkeiten zu erfahren sowie deren ständige Erweiterung voranzutreiben. Der komplexe Vorgang von der Entscheidung bis zur Lösung, die Einheit von Gestaltungsprozessen und Produktherstellung sowie die Erfahrung eigener Fähigkeiten von der Planung bis hin zur Ausführung sind strukturelle Momente der Qualifizierung.“ (Picco Bella gGmbH 2000: 23)

Dies zeigt, dass nicht nur das Erlernen von Arbeitsinhalten, sondern auch die Arbeitsmethodik sowie die Gestaltung von Arbeitsprozessen im Mittelpunkt stehen. Die Frauen sollen vor allem

⁷⁰ Dieser bundesweit anerkannte Abschluss wird vom deutschen Textilreinigerverband in Kooperation mit der Picco Bella gGmbH vergeben. Von der Kammer wird er für eine verkürzte Ausbildungszeit anerkannt (vgl. Feldmann 1999: 286).

lernen, Verantwortung für den eigenen Arbeitsbereich zu tragen und eigenständige Lösungen in der Arbeit zu entwickeln. Darüber hinaus ist auch der Erwerb von sozialen Kompetenzen sehr bedeutsam. Aufgrund der spezifischen Zielgruppe sind die Arbeits- und Qualifizierungsprozesse für die meisten Frauen untrennbar mit dem Erlernen der deutschen Sprache verknüpft. Denn Deutsch ist sowohl die Unterrichts- als auch die Verständigungssprache. Dabei wird der gesamte Arbeitsalltag so gestaltet, dass die Frauen ihre sprachlichen Kompetenzen erwerben und vertiefen können. Im Unterricht geht es dabei nicht allein um das Lernen der deutschen Sprache, sondern er stellt vielmehr eine wichtige Kommunikationssituation her, in der sich die Frauen über ihre Arbeits- und Lebenserfahrungen austauschen können.

Im Laufe der Zeit wurden 260 Frauen, die aus insgesamt 39 Nationen stammten, bei der Picco Bella gGmbH qualifiziert. Fast ein Drittel (31 %) konnte im Anschluss daran in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden, wobei zwei Drittel von ihnen einen Arbeitsplatz im Reinigungsbereich fanden. Neun Frauen absolvierten eine Ausbildung zur Gesellin, zwei weitere wurden Meisterinnen (vgl. Picco Bella gGmbH 2000: 22). Die Picco Bella gGmbH leistet somit einen wichtigen Beitrag zur sozialen Integration dieser Frauen, wobei insbesondere berücksichtigt werden muss, dass viele Frauen zuvor nie in Deutschland erwerbstätig gewesen sind.

Die Mitarbeiterinnen des Dienstleistungspools hatten vor ihrer Einstellung in der Regel alle drei Qualifizierungsbereiche durchlaufen. Der Übergang von der Qualifizierungsmaßnahme zum Pool kann dabei fließend sein, wenn z.B. im Rahmen der Schulung Praktika im Pool absolviert werden. Hier besteht die Möglichkeit, von den erfahrenen Servicekräften zu lernen und praxisnah Einblicke in die Arbeit des Pools zu bekommen.

Neben der intensiven vorgeschalteten Qualifizierung hat auch die beschäftigungsbegleitende Weiterbildung eine wichtige Bedeutung, da im Arbeitsalltag immer wieder neue Anforderungen deutlich werden. Inhalte solcher Schulungen sind z.B. die Gestaltung des Erstkontaktes mit den Kundinnen und Kunden, die Handhabung von Anrufbeantworter und Handy, das Bedienen verschiedener Haushaltsgeräte und das Verhalten in Konfliktsituationen. Zusätzlich werden Inhalte vermittelt, die im engen Zusammenhang mit einer angestrebten Selbständigkeit stehen, so z.B. Kundenakquisition, Einsatzplanung, Öffentlichkeitsarbeit. Ziel der Weiterqualifizierung, die im Untersuchungszeitraum durchschnittlich 2 % der Arbeitszeit der Mitarbeiterinnen ausmachte, ist es, die Servicekräfte zu befähigen, in einem größtmöglichen Umfang eigenverantwortlich und selbständig zu arbeiten. Zudem sollen die Frauen Eigeninitiative in Bezug auf ihre beruflichen Perspektiven und unternehmerisches Denken entwickeln. Die Mitarbeiterinnen werden somit gezielt darauf vorbereitet, auch über die Projektphase hinaus zu denken und Wege zu suchen, ihre Existenz zu sichern.

Auch die vom externen Arbeitsmarkt rekrutierten Mitarbeiterinnen durchliefen zunächst alle die drei Qualifizierungsbereiche und erarbeiteten gemeinsam mit dem Anleitungspersonal einen individuellen Nachqualifizierungsplan. Nach Angaben der Projektverantwortlichen musste anfangs meist viel Zeit in die Schulung dieser Frauen investiert werden, wobei einerseits fachliche Inhalte, andererseits und vor allem aber auch soziale Kompetenzen wie Selbständigkeit sowie Konflikt- und Kommunikationsfähigkeiten trainiert werden mussten.

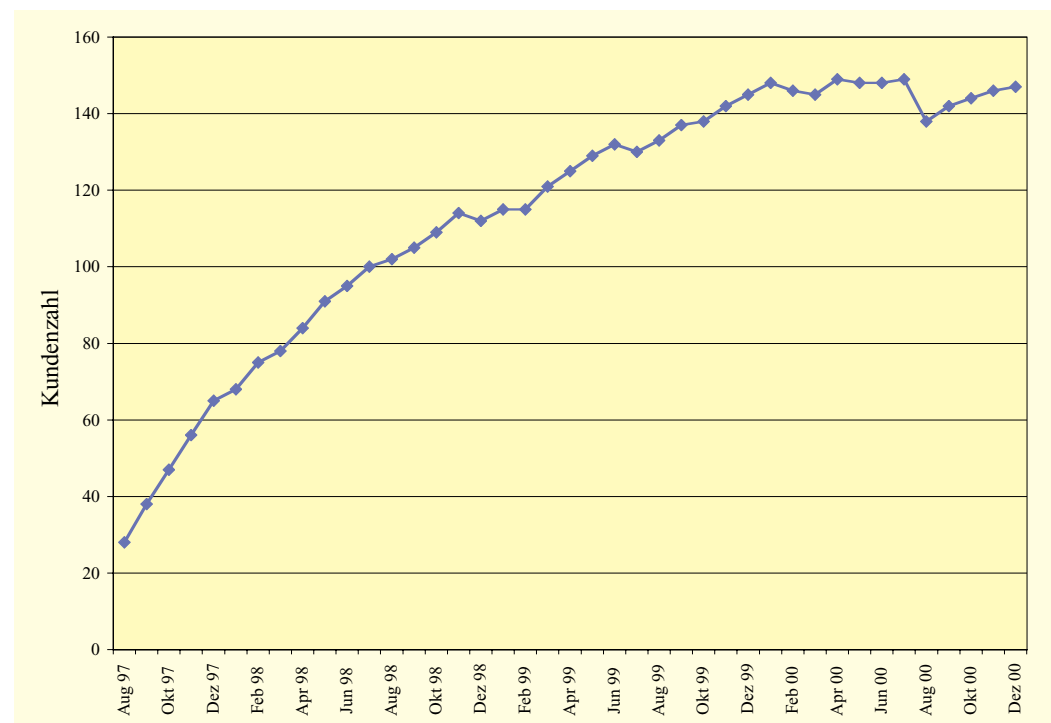
4.3.1 Kundinnen und Kunden

Der Aachener Dienstleistungspool konnte direkt mit Projektbeginn die ersten Dienstleistungseinsätze ausführen, da aus der Vorlaufphase bereits ein Bestand von 23 Kundinnen und Kunden vorhanden war. Hierdurch und aufgrund der Bekanntheit der Trägerin im Aachener Raum war ein gezieltes Marketing zur Kundengewinnung nicht in dem Maße notwendig wie bei den anderen Modellprojekten. Ein großer Teil der Interessierten kam über persönliche Empfehlungen zum Dienstleistungspool.

4.3.2.1 Auftragsentwicklung Von August 1997 bis Ende Dezember 2000 akquirierte der Dienstleistungspool 306 neue Aufträge. Ähnlich wie *agil* konnte auch in Aachen der Kundenstamm fast kontinuierlich vergrößert werden, wenngleich dies (wegen des kleinen Personalstamms) in einem geringerem Umfang erfolgte (vgl. *Abbildung 24*).

Abbildung 24

Entwicklung des Kundenbestandes bei Picco Bella



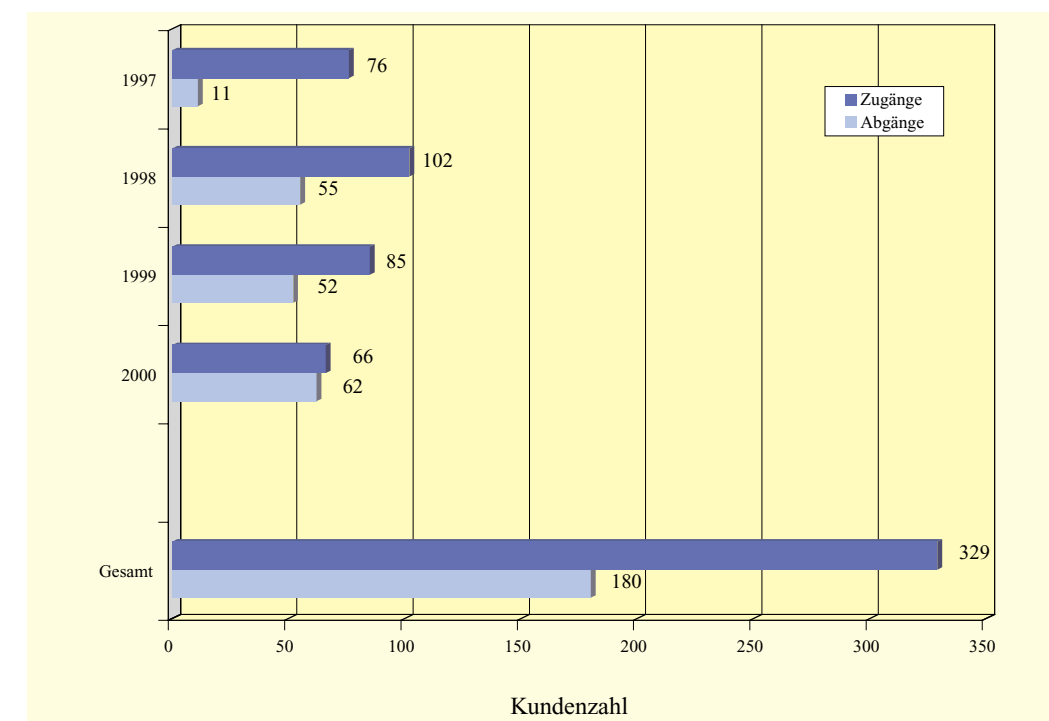
Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Trotz des geringen und teilweise stagnierenden Personalbestandes konnte die Kundenanzahl derart gesteigert werden, weil die Auslastung der Servicekräfte in einigen Monaten sehr niedrig war und neue Aufträge direkt bedient werden konnten. Ebenso hat sich durch die Fluktuation von Beschäftigten eine Ausweitung der Arbeitszeiten ergeben, so dass selbst bei gleich bleibenden Beschäftigtenzahlen ein höheres Auftragsvolumen bewältigt werden konnte (vgl. 4.3.4).

Während der Nachfragezuwachs bis Ende 1998 sehr hoch war, verringerte sich das Wachstum in den folgenden Jahren deutlich. Im Jahr 2000 stagnierte die Auftragslage bzw. war teilweise sogar rückläufig, weil im Vergleich zu den Vorjahren deutlich weniger Kundenhaushalte gewonnen

Abbildung 25

Vergleich zwischen Zugängen und Abgängen der Kundenhaushalte von Picco Bella⁷¹



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

werden konnten und zudem ein hoher Anteil an Aufträgen wieder beendet wurde. *Abbildung 25* verdeutlicht, dass sich die Zu- und Abgänge von Aufträgen im Jahr 2000 fast ausgeglichen waren.

Ähnlich wie bei *agil* handelte es sich bei einem Teil der Buchungen um einmalige (27%) oder zeitlich befristete (6%) Aufträge.⁷² Mit 45% wurden etwas mehr Daueraufträge als in Bochum wieder gekündigt, wofür ähnliche Gründe ausschlaggebend waren: Mehr als ein Drittel der unbefristeten Verträge wurde beendet, weil sich die persönlichen Lebensumstände der Kundinnen und Kunden verändert hatten. In jeweils 11% der Fälle waren finanzielle Gründe oder der mangelnde Bedarf entscheidend. Nur wenige Aufträge wurden beendet, weil die Haushalte mit den Leistungen der Mitarbeiterinnen unzufrieden waren oder das Personal zu oft wechselte (vgl. *Abbildung 26*).

4.3.2.2 Dienstleistungsangebot und -nachfrage Der Dienstleistungspool in Aachen gehört bundesweit zu den wenigen, die anstelle von Dienstleistungsstunden so genannte „Dienstleistungs- bzw. Servicepakete“ anbieten. Jedem Haushalt wird je nach Bedarf, Umfang der vereinbarten Dienstleistungen und finanziellen Voraussetzungen ein individuelles Angebot unterbreitet – z.B. eine wöchentliche Reinigung mit zuvor festgelegten Inhalten für einen Preis von 85 DM. Ziel dieser Paketlösungen ist eine stärkere Konzentration auf das Arbeitsergebnis. Der Zeitaufwand ist daher nicht Bestandteil des Dienstleistungsvertrages. Da gleichwohl realistische Preise erzielt werden müssen, stellt die Abschätzung des Aufwandes und die Kalkulation des Angebotes sehr hohe Anforderungen an die Mitarbeiterinnen.

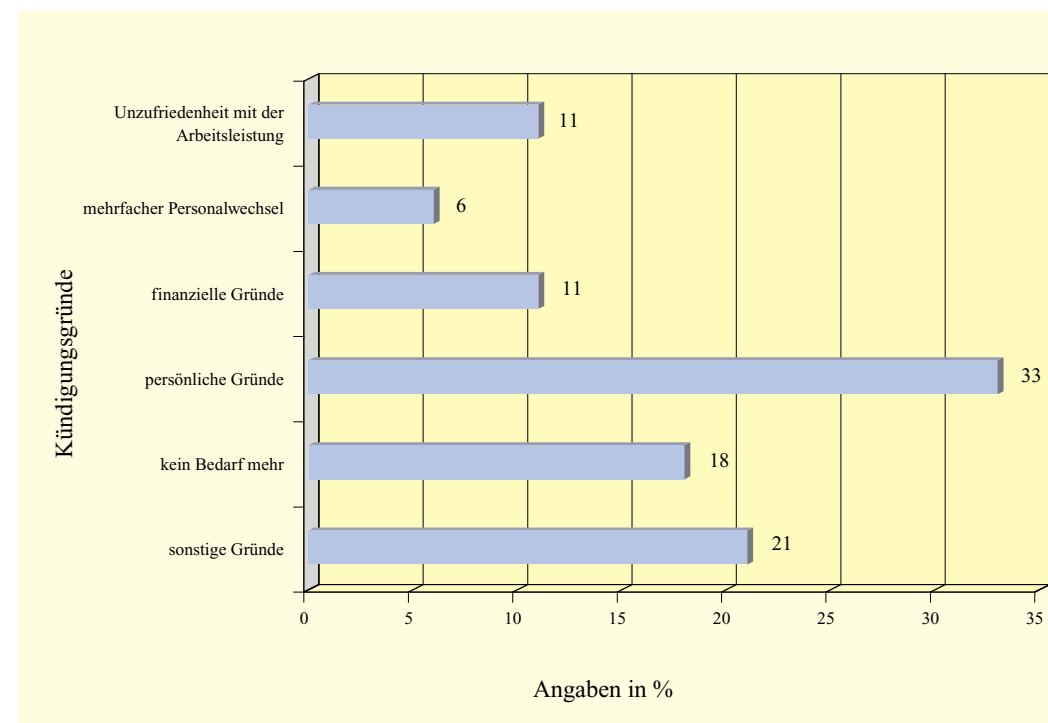
Das Dienstleistungsangebot des Aachener Dienstleistungspools umfasst verschiedene Reinigungstätigkeiten wie z.B. den Fenster- und Glasreinigungsservice oder den Sonderreinigungsservice (z.B. Frühjahrsputz, Grundreinigung vor/nach Festivitäten bzw. Umzug, Treppenhaus- und

⁷¹ In den Zugängen für 1997 ist auch der Auftragsbestand bei Projektbeginn enthalten. Bei den Abgängen fehlt eine Angabe, da das Ende eines Auftrages von den Projektverantwortlichen nicht genau ermittelt werden konnte.

⁷² Da uns zu 14 Haushalten keine Informationen vorliegen, beziehen sich diese Angaben auf 166 Kundenhaushalte.

Abbildung 26

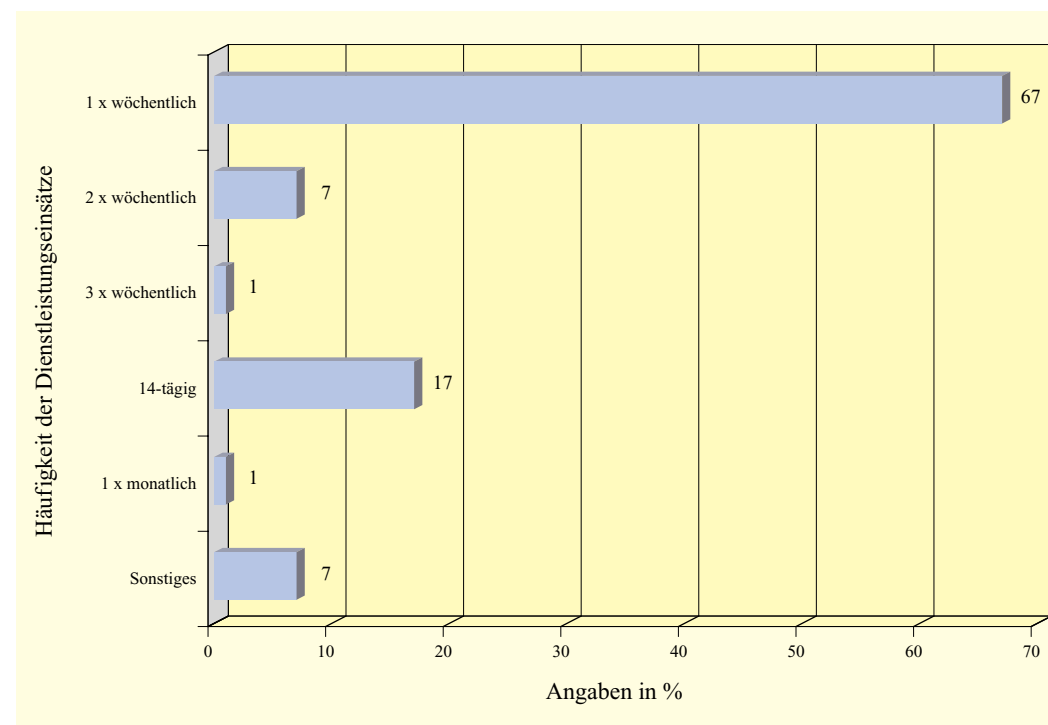
Gründe für die Kündigung des Dienstleistungsvertrages bei Picco Bella (n = 114)



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Abbildung 27

Frequenz der Daueraufträge bei Picco Bella (n = 250)



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Terrassenreinigung). Darüber hinaus ist es möglich, den Wäsche- und Bügelservice der tragereigenen Wäscherei zu beauftragen. Die Haushalte können außerdem einen „Abwesenheitsservice“ buchen, wozu z.B. die Blumenpflege oder die Erledigung von Einkäufen während des Urlaubs oder der Dienstreise zählen. Ausgewählte Dienstleistungen (z.B. Silber putzen) können auch auf Stundenbasis gebucht werden.

Nach Angaben der Projektverantwortlichen wurden im Untersuchungszeitraum jedoch in erster Linie die Dienstleistungen „Haushaltsreinigung“ sowie „Bügeln“ von den Kundenhaushalten nachgefragt. Die Daueraufträge wurden in mehr als zwei Drittel der Fälle (67%) einmal wöchentlich erbracht (vgl. *Abbildung 27*). Häufigere Einsätze in der Woche kamen ebenso wie monatliche Einsätze sehr selten vor. 17% der Dauerkunden buchten die Servicepakete vierzehntägig.

4.3.2.3 Preisgestaltung Die Dienstleistungen von Picco Bella werden – wie bereits erwähnt – überwiegend nicht stundenweise, sondern leistungsbezogen abgerechnet. Das bedeutet, dass der Preis eines Dienstleistungspaketes je nach Inhalt und weiteren Besonderheiten sehr unterschiedlich sein kann. Als Kriterien für die Preisgestaltung gelten u.a. die Ausstattung des Haushaltes, die damit verbundenen Anforderungen sowie spezielle Kundenwünsche.

Als Planungsgrundlage werden die Preise allerdings auch stundenweise kalkuliert: Anfangs wurden sie mit 22 DM (zuzüglich Mehrwertsteuer) und inzwischen mit 25 bis 26 DM (zuzüglich Mehrwertsteuer) pro Stunde berechnet. Im Unterschied zu den beiden anderen Modellprojekten mussten die Kundinnen und Kunden von Picco Bella von vorneherein 16% Mehrwertsteuer bezahlen.

Die Paketpreise erschweren den Haushalten, Stundenpreise zu errechnen und diese dann z.B. mit den Schwarzmarktpreisen zu vergleichen. Gleichwohl kommt es vor, dass vor allem Kundinnen und Kunden, die während der Dienstleistungserbringung anwesend sind, entsprechende Berechnungen anstellten und dann den Leistungsumfang reduzieren.

Die Preise für die Servicestunden unterscheiden sich je nach Art der Dienstleistung; der Mindeststundensatz liegt bei 25 DM. Eine zusätzliche Fahrtkostenpauschale wird nicht in Rechnung gestellt. Im Unterschied zu den beiden anderen Pools wird in Aachen jedoch eine Pauschale für die Besichtigung eines Haushaltes und die Erstellung eines Angebotes in Höhe von 25 DM erhoben, die im Falle einer Auftragserteilung mit dem ersten Einsatz verrechnet wird.

Im Gegensatz zu *agil* sind in der verbleibenden Projektlaufzeit nur geringe Preiserhöhungen geplant, da sich der Preis nach Einschätzung des Managements bereits jetzt „am oberen Limit“ befindet.

4.3.3 Betriebswirtschaftliche Ergebnisse

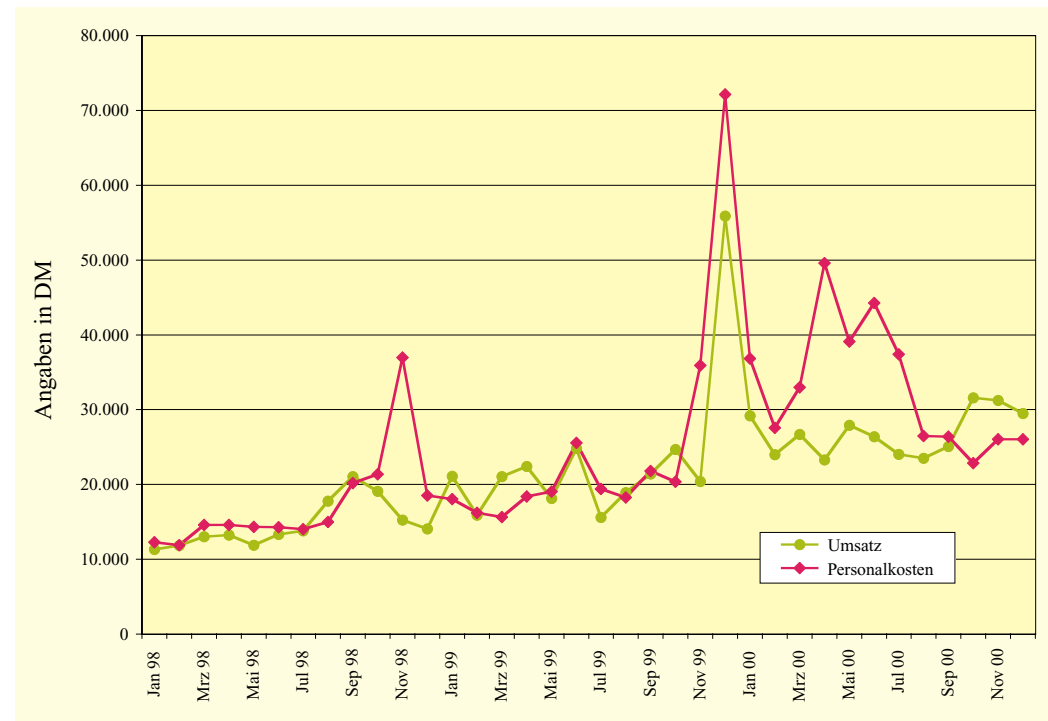
Wie bei der Darstellung der Ergebnisse von *agil* stehen auch bei den folgenden Ausführungen zu den betriebswirtschaftlichen Ergebnisse von Picco Bella zunächst Umsätze und Personalkosten (4.3.3.1) und anschließend weitere Kennziffern (4.3.3.2) im Mittelpunkt.

4.3.3.1 Kostendeckung Von Anfang 1998 bis August 2000 erzielte Picco Bella Erlöse in Höhe von 605.164 DM.⁷³ Das Umsatzvolumen konnte über die einzelnen Projektjahre hinweg erheblich gesteigert werden, schwankte gleichzeitig allerdings erheblich (vgl. *Abbildung 28*). Vor allem im Jahr 1999 war ein ständiges „Auf und Ab“ der Umsatzentwicklung zu beobachten. Über den gesamten Betrachtungszeitraum stiegen die monatlichen Umsätze von durchschnittlich 15.000 DM auf ca. 26.000 DM.

⁷³ Angaben für das Jahr 1997 liegen nicht vor.

Abbildung 28

Umsatz und Personalkosten der Servicekräfte von Picco Bella im Vergleich



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

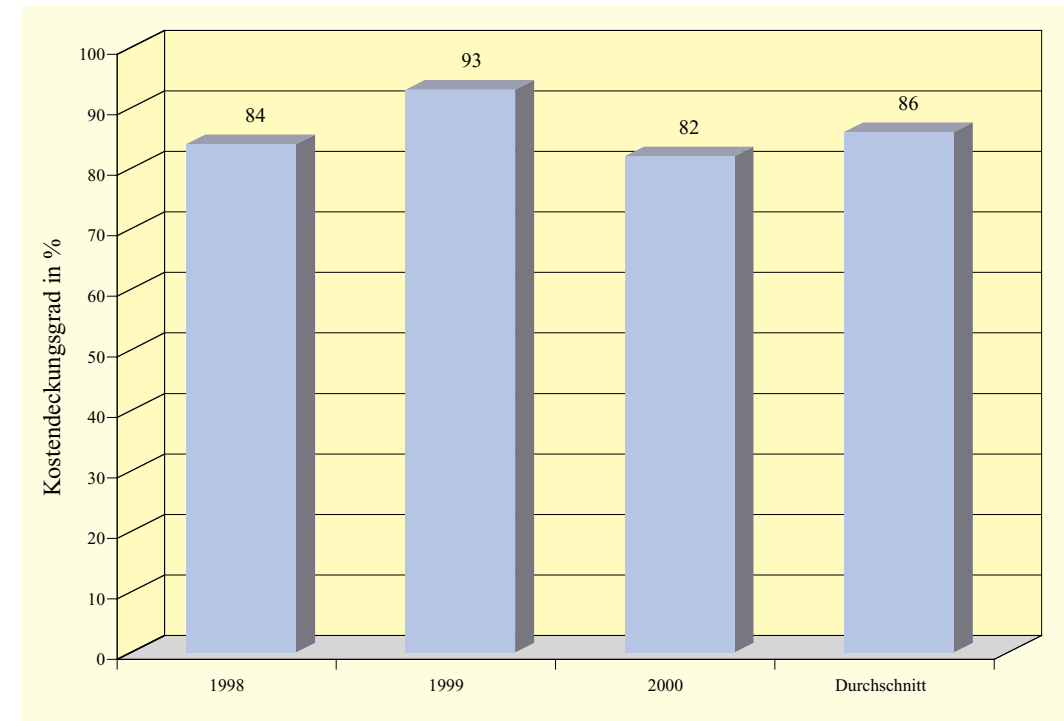
Im gleichen Zeitraum fielen Personalkosten in Höhe von 730.992 DM an. Die Personalkosten sind damit zwar absolut betrachtet niedriger als bei *agil*, pro Beschäftigte jedoch deutlich höher. Dies ist auf die im Durchschnitt erheblich längeren Arbeitszeiten zurückzuführen. Im Unterschied zum Bochumer Pool erhalten die Beschäftigten außerdem weitere tarifliche Sozialleistungen (z.B. 13. Monatsgehalt, Urlaubsgeld).

Dementsprechend variierte der Deckungsgrad der Personalkosten am Umsatz sehr stark. Insgesamt betrachtet war er mit durchschnittlich 83 % vergleichsweise niedrig. Im Jahr 2000 konnten sogar nur 70 % aller Ausgaben für die Mitarbeiterinnen über die Erlöse aus den Dienstleistungen gedeckt werden (vgl. *Abbildung 29*). Anders als die beiden anderen Projekte erhielt der Dienstleistungspool in Aachen keine zusätzlichen Lohnkostenzuschüsse über das Arbeits- oder Sozialamt.

Ähnlich wie bei *agil* verlief die Deckung der Gesamtkosten ebenfalls günstig. Im Durchschnitt wurden mehr als die Hälfte der gesamten Kosten über die Einnahmen finanziert, wobei sich der Anteil von 43 % (1998) auf 61 % im Jahr 2000 erhöhte (vgl. *Abbildung 30*).

Abbildung 29

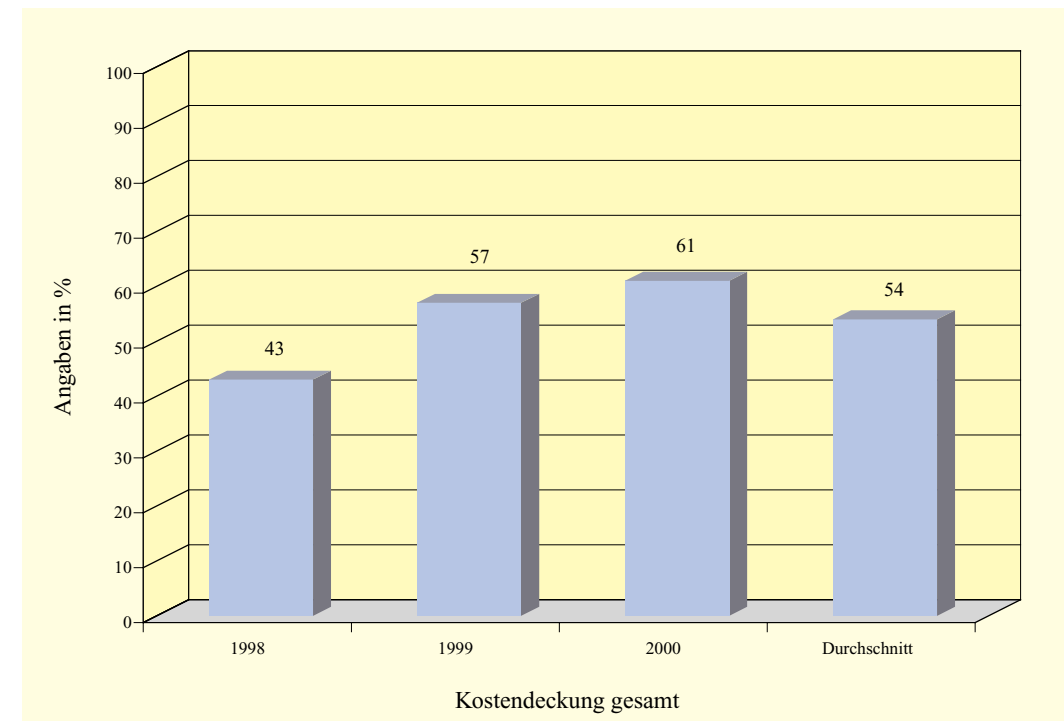
Kostendeckungsgrad der Personalkosten der Servicekräfte von Picco Bella



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Abbildung 30

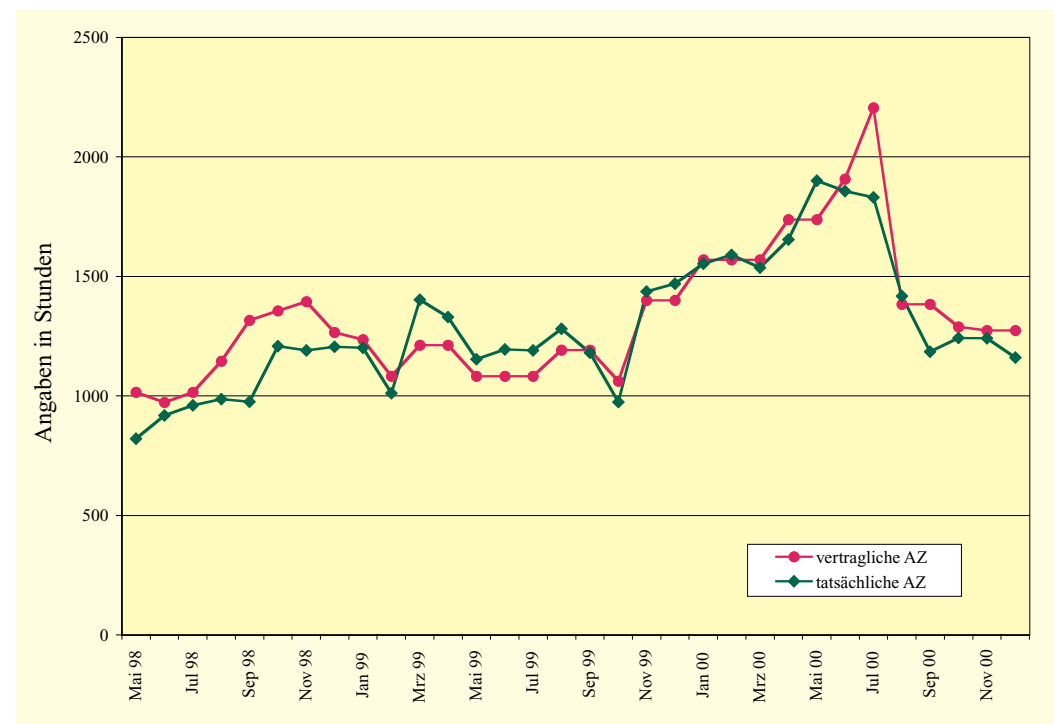
Kostendeckungsgrad der Gesamtkosten bei Picco Bella



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Abbildung 31

Vergleich zwischen vertraglicher und tatsächlicher Arbeitszeit der Beschäftigten von Picco Bella



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

4.3.3.2 Weitere betriebswirtschaftliche Kennziffern Die Mitarbeiterinnen des Aachener Dienstleistungspools waren im Untersuchungszeitraum in hohem Maße ausgelastet, denn durchschnittlich wurde 96 % der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit tatsächlich gearbeitet. Allerdings zeigt sich auch in diesem Projekt, dass die Auslastungsgrade in den einzelnen Monaten erheblich schwankten (vgl. *Abbildung 31*). Das Spektrum reichte beispielsweise 1998 von 74 % bis 95 % und im Jahr 2000 von 83 % bis 110 %.

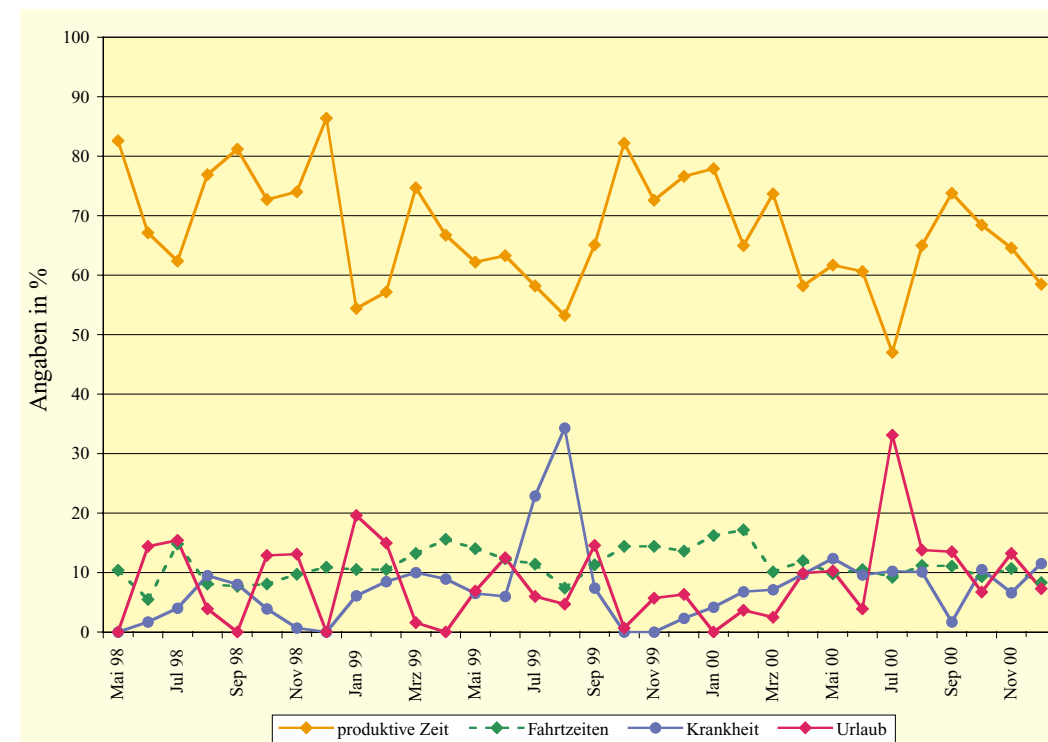
Tendenziell ist zu erwarten, dass die Auslastung vollzeitbeschäftigter Mitarbeiterinnen schwieriger ist als bei Teilzeitbeschäftigten. Die Ergebnisse des Aachener Dienstleistungspools zeigen jedoch, dass dies nicht zwangsläufig gilt. Um einen hohen Auslastungsgrad auch bei hohen Vollzeitanteilen zu realisieren, bedarf es offenbar flexibler Mitarbeiterinnen, die zu verschiedenen Zeiten – also z.B. auch am späten Nachmittag oder abends – eingesetzt werden können. Hilfreich sind zudem Aufträge, die „zeitlich unkritisch“ sind. Hierzu zählt u.a. die Treppenhauseinigung, bei der es letztlich unwichtig ist, ob diese morgens um 8 Uhr oder nachmittags um 17 Uhr erledigt wird.

Eine Besonderheit des Aachener Pools besteht darin, dass die Fahrtzeiten der Mitarbeiterinnen relativ hoch sind. Das Einzugsgebiet ist vergleichsweise groß und beschränkt sich nicht auf die Stadt Aachen, sondern schließt die gesamte Region und auch grenznahe Ort z.B. der Niederlande ein.⁷⁴ Daher ist es wenig verwunderlich, dass im Untersuchungszeitraum durchschnittlich 11 % der Arbeitszeit der Mitarbeiterinnen auf Fahrtzeiten entfielen. Bezogen auf die Jahre blieb dieser Wert weitgehend konstant, wenngleich die Schwankungen in den einzelnen Monaten teilweise extrem groß waren (z.B. 1998: 6 % bis 15 %) (vgl. *Abbildung 32*).

⁷⁴ 84 % der Aufträge wurden im Stadtgebiet und 13 % der Einsätze in der Region von Aachen erledigt. Demgegenüber wohnten 3 % der Kundinnen und Kunden in den Niederlanden oder Belgien.

Abbildung 32

Verteilung der tatsächlichen Arbeitszeit der Beschäftigten von Picco Bella nach verschiedenen Kennziffern



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Die Produktivität der Mitarbeiterinnen von Picco Bella war mit durchschnittlich 68 % etwas höher als bei *agil*, schwankte allerdings stärker. In einigen Monaten betrugen die in den Haushalten verbrachten Arbeitszeiten sogar mehr als 80 % der Gesamtarbeitszeit (z.B. im Mai 1998 und Oktober 1999 je 83 %, im Dezember 1998 sogar 86 %).

Der Anteil der Urlaubszeiten (durchschnittlich 9 %) sowie der Krankenstand (7 % im Durchschnitt) sind mit den entsprechenden Werten von *agil* vergleichbar. Dass die Ausfallzeiten wegen Krankheit nicht höher lagen, lässt sich möglicherweise auch auf die Qualifizierungsmaßnahmen zurückführen, in denen u.a. auch die betriebswirtschaftlichen Auswirkungen von Krankheitsphasen und die Konsequenzen für die Arbeitsorganisation thematisiert werden. Des Weiteren wirkte sich auch der niedrige Anteil der sonstigen Zeiten positiv auf die Produktivität aus: Er betrug durchschnittlich nur 5 % und lag damit deutlich unter dem Wert des Bochumer Dienstleistungspools.

4.4. CASA BLANKA – Dienstleistungspool der Zukunftswerkstatt Düsseldorf gGmbH

Das dritte Modellprojekt begann Anfang Oktober 1997 und wird von der Zukunftswerkstatt Düsseldorf (ZWD) gGmbH durchgeführt. Die ZWD ist eine kommunale Beschäftigungsgesellschaft, die 1989 von der Stadt Düsseldorf sowie den örtlichen Wohlfahrtsverbänden gegründet wurde. Ziel der Trägerin ist die berufliche, soziale und vor allem arbeitsmarktliche Integration von verschiedenen Zielgruppen. Um dies zu erreichen, hält die ZWD ein differenziertes Angebot an Maßnahmen und Projekten vor. Hierzu zählen ein Arbeitslosenzentrum zur Beratung von Arbeitslosen und Sozialhilfebeziehenden sowie die Direktvermittlung von Sozialhilfebeziehenden in kleine und mittelständische Unternehmen. Außerdem werden in Kooperation mit verschiedenen Bildungsträgern Qualifizierungsprojekte zum Erwerb anerkannter Berufsabschlüsse im kaufmännischen und im Pflege- und Erziehungsbereich durchgeführt. Darüber hinaus werden in drei gewerblichen Betrieben (in den Bereichen Garten- und Landschaftsbau, Papierrecycling sowie Zweirad/Metall) im Rahmen von befristeter Beschäftigung in Verbindung mit Teilqualifizierungen praktische Arbeitserfahrungen in einer leistungsorientierten Arbeitsorganisation vermittelt.

In allen Projekten geht es darum, Brücken in den ersten Arbeitsmarkt zu bauen. Dass dies in sehr vielen Fällen tatsächlich gelingt, wird daran deutlich, dass sich beispielsweise im Jahre 2000 für über 74 % der Teilnehmerinnen und Teilnehmern, der verschiedenen Beschäftigungs-, Qualifizierungs- und Vermittlungsprojekte „eine positive Anschlussperspektive (ergab)“; davon für 78 % im ersten Arbeitsmarkt, für 2 % im zweiten Arbeitsmarkt und für 20 % in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung.“ (ZWD 2001: 9).

Mit der Gründung des Dienstleistungspools ging die ZWD einen Schritt in eine neue Richtung, denn zuvor hatte sie noch keine Projekte im hauswirtschaftlichen Bereich durchgeführt. Zudem spielten bei CASA BLANKA im Unterschied zu den anderen gewerblichen Projekten der ZWD die Marktorientierung eine stärkere Rolle; Erfahrungen in diesem Bereich lagen jedoch noch nicht vor.

Im Rahmen ihrer Qualifizierungsprojekte für Frauen hat die ZWD zunehmend die Erfahrung gemacht, dass die Zugangsvoraussetzungen zu den Projekten insgesamt gestiegen sind und gering qualifizierte Frauen sowie vor allem Migrantinnen zunehmend ausgegrenzt werden. Gleichzeitig ist die Zahl der Migrantinnen, die Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen bei der ZWD nachfragen, gestiegen. Die Trägerin wollte daher mit CASA BLANKA auch dieser Zielgruppe Chancen auf einen (Wieder-)Einstieg in das Beschäftigungssystem eröffnen, was allerdings trotz intensiver Bemühungen (vgl. 5.3.1.2) bislang nur in sehr begrenztem Umfang tatsächlich gelungen ist.

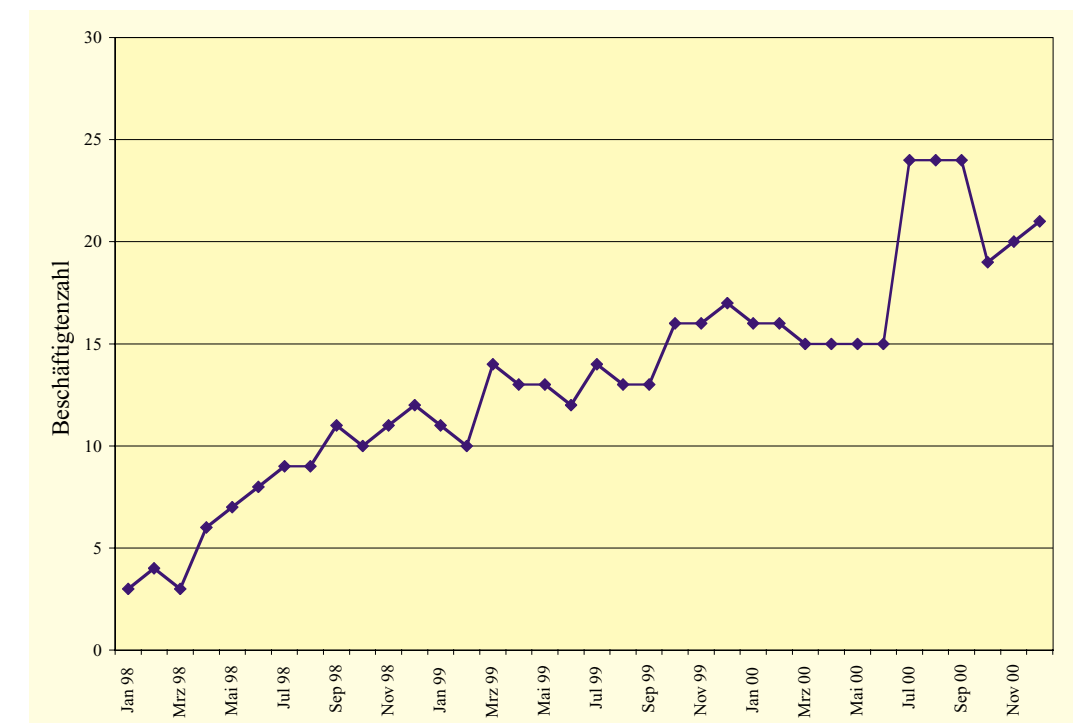
4.4.1 Beschäftigte

Anders als bei den anderen beiden Modellprojekten stand in Düsseldorf von vorneherein die Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen im Mittelpunkt der Konzeption für den Dienstleistungspool, was einerseits mit dem Interesse potenzieller Mitarbeiterinnen begründet und andererseits auch aus arbeitsorganisatorischen Gründen für erfolgversprechender gehalten wurde. Wir gehen im Folgenden analog zur Darstellung der beiden anderen Pools zunächst auf die Entwicklung des Personalbestandes und die Beschäftigtenstruktur und anschließend auf Arbeitsbedingungen sowie Qualifizierung ein.

4.4.1.1 Entwicklung des Personalbestandes Auch bei CASA BLANKA blieb die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen im Untersuchungszeitraum hinter den ursprünglich anvisierten Zielen zurück, was sowohl auf Probleme bei der Personalrekrutierung als auch auf eine vergleichsweise hohe Fluktuation der Mitarbeiterinnen zurückzuführen ist. Anvisiert war die Schaffung von ca. 30 Teilzeitarbeitsplätzen im Dienstleistungspool. Gegenüber dem Höchststand, der im Sommer 2000 mit 24 Arbeitskräften erreicht wurde, betrug die Zahl der Beschäftigten Ende 2000 nur noch 21.

Abbildung 33

Entwicklung des Personalbestandes von CASA BLANKA



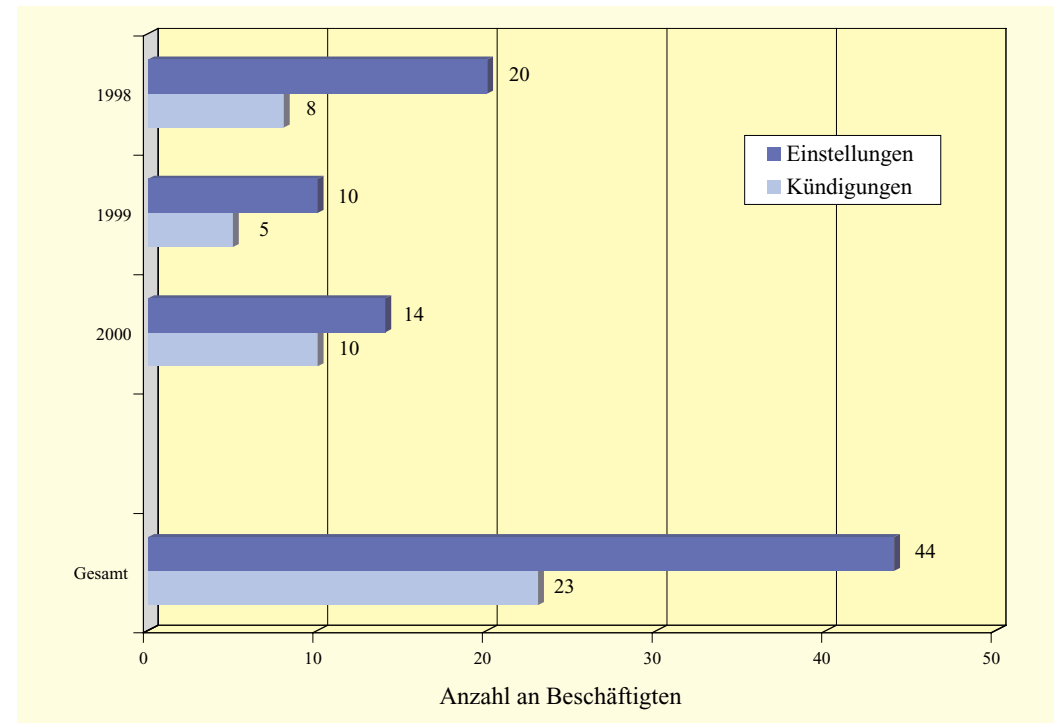
Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Für CASA BLANKA war es sehr schwierig, geeignete Mitarbeiterinnen zu gewinnen. Insgesamt wurden im Betrachtungszeitraum 44 Neueinstellungen vorgenommen, wobei mit 20 Einstellungen fast die Hälfte im Jahr 1998 erfolgten. Im Jahr 1999 konnten dagegen nur zehn Servicekräfte eingestellt werden, und diese Einstellungen konzentrierten sich auf nur vier Monate. Aus diesem Grund lag die Beschäftigtenzahl nur minimal über dem Vorjahresniveau und konnte erst zum Jahresende etwas gesteigert werden. Aufgrund dieser Personalsituation wurden vorgeschalteten Qualifizierungsmaßnahmen geplant und realisiert, aus denen später die für eine Expansion erforderlichen Servicekräfte gewonnen werden sollten. Deshalb wurden in der ersten Jahreshälfte 2000 auch keine zusätzlichen Beschäftigten extern rekrutiert. Die personelle Situation verbesserte sich dann mit der Übernahme von zehn Qualifizierungsteilnehmerinnen im Juli 2000 deutlich (vgl. 4.4.1.4).

Die Schwierigkeiten bei der Personalgewinnung wirkten sich besonders gravierend aus, weil die Fluktuation – ähnlich wie bei den beiden anderen Pools – vergleichsweise hoch war. So schieden mehr als die Hälfte der Beschäftigten (23 Mitarbeiterinnen), die CASA BLANKA seit Anfang 1998 eingestellt hatte, im Laufe des Zeit wieder aus (vgl. Abbildung 34).

Abbildung 34

Vergleich zwischen Einstellungen und Kündigungen der Beschäftigten von CASA BLANKA



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

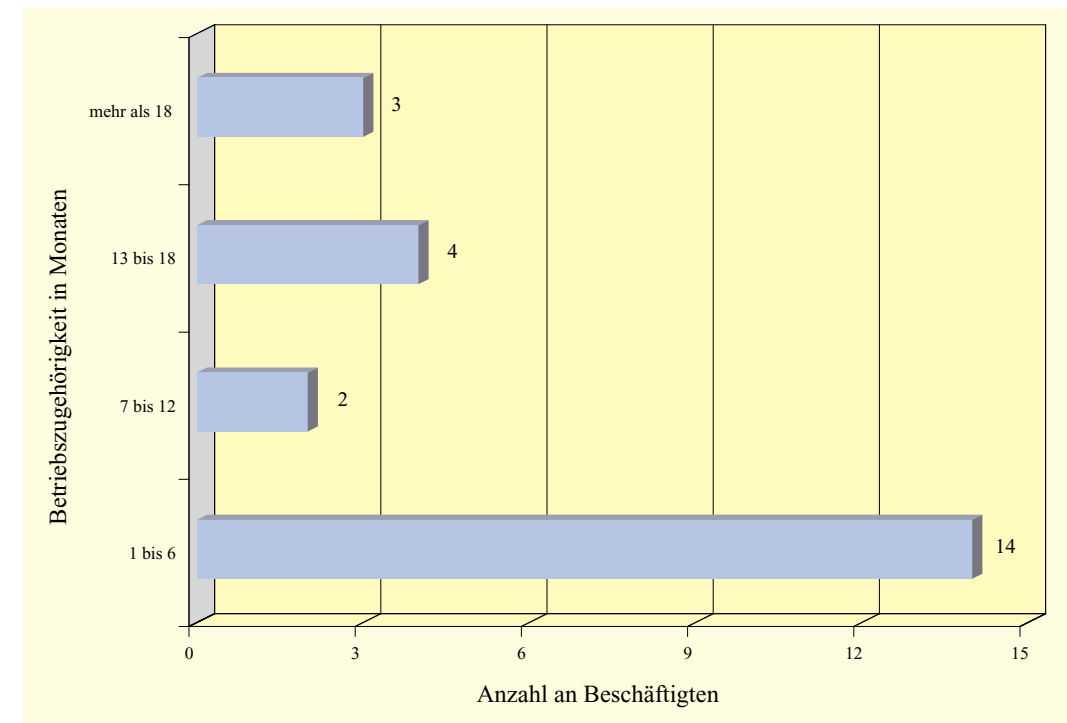
Ebenso wie bei *agil* waren die meisten Servicekräfte nur für kurze Zeit im Dienstleistungspool beschäftigt, bevor sie diesen wieder verließen: 14 der insgesamt 23 ausgeschiedenen Mitarbeiterinnen arbeiteten maximal ein halbes Jahr für CASA BLANKA, fast zwei Drittel von ihnen sogar bis zu drei Monaten (vgl. Abbildung 35).

Eine weitere Parallele zum Bochumer Dienstleistungspool besteht darin, dass es sich in den meisten Fällen um arbeitgeberseitige Kündigungen handelte. Das Management von CASA BLANKA kündigte 13 Mitarbeiterinnen, weil die Arbeitsleistungen unzureichend oder die Servicekräfte unzuverlässig (z.B. häufiges unentschuldigtes Fehlen) waren. Andere Kündigungsgründe spielten dagegen keine große Rolle: Drei Servicekräfte wechselten zu anderen Arbeitgebern bzw. Arbeitgeberinnen, eine Mitarbeiterin verließ den Pool aus gesundheitlichen Gründen und zwei weitere Frauen wegen persönlicher Motive. Bei vier Beschäftigten waren außerdem „sonstige Gründe“ für das Ausscheiden verantwortlich.

4.4.1.2 Beschäftigtenstruktur Ähnlich wie bei *agil* war die Altersspanne bei den Mitarbeiterinnen von CASA BLANKA im Betrachtungszeitraum sehr groß: Die 44 Servicekräfte waren bei ihrer Einstellung zwischen 22 und 62 Jahre alt. Das Durchschnittsalter lag mit ca. 40 Jahren deutlich über den Wert der beiden anderen Projekte. Wenngleich sich auch einige Männer für eine Tätigkeit im Pool beworben hatten, wurden letztlich nur Frauen eingestellt. Knapp ein Drittel der Mitarbeiterinnen war verheiratet, alle anderen waren allein stehend. Lediglich sieben Servicekräfte hatten keine Kinder.

Abbildung 35

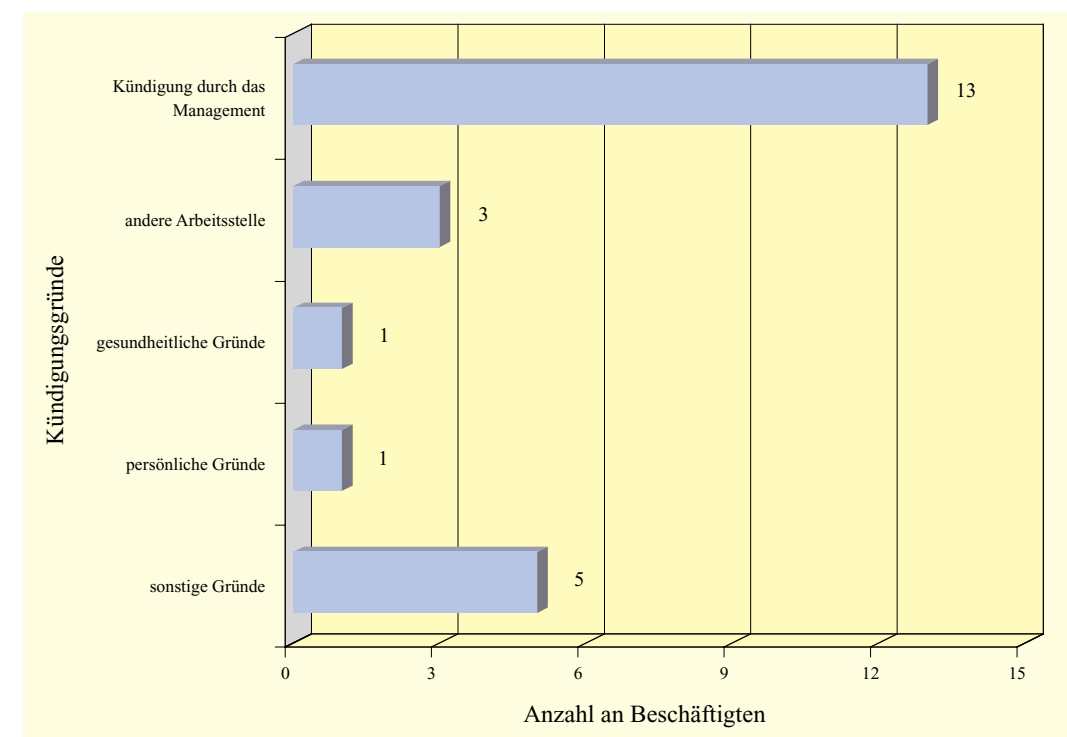
Dauer der Betriebszugehörigkeit der ausgeschiedenen Beschäftigten von CASA BLANKA (n = 23)



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Abbildung 36

Gründe für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses der Beschäftigten von CASA BLANKA (n = 23)



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Wie wir eingangs bereits erwähnt haben, bestand eine der Zielsetzungen von CASA BLANKA darin, insbesondere Migrantinnen eine Beschäftigungsmöglichkeit zu bieten. Die zahlreichen Anstrengungen und Aktivitäten, diese Zielgruppe anzusprechen (vgl. ausführlich 5.3.1.2), waren letztlich jedoch nur wenig erfolgreich. Nur bei fünf Servicekräften handelte es sich um Aussiedlerinnen und vier weitere besaßen nicht die deutsche Staatsangehörigkeit.

Hinsichtlich der formalen Qualifikation der Mitarbeiterinnen von CASA BLANKA sind große Ähnlichkeiten zur Beschäftigtenstruktur von *agil* festzustellen. 22 Mitarbeiterinnen des Düsseldorfer Projektes hatten einen Hauptschulabschluss, zehn die Mittlere Reife und drei das Abitur. Sieben Servicekräfte hatten die Schule ohne Abschluss verlassen.

20 Servicekräfte hatten eine abgeschlossene Berufsausbildung, wobei es sich in den meisten Fällen – wie bei *agil* – um typische Frauenberufe handelte (z.B. Verkäuferin, Hebamme, Kinderpflegerin, Arzthelferin). Eine dieser Frauen war ausgebildete Hauswirtschafterin. Die meisten anderen Mitarbeiterinnen hatten zumindest einige Vorkenntnisse hinsichtlich des Arbeitsfeldes, da sie u.a. als Haushaltshilfen oder Reinigungskräfte in Privathaushalten tätig gewesen waren. Zehn Servicekräfte hatten zuvor an der ersten Qualifizierungsmaßnahme der Trägerin teilgenommen (vgl. 4.4.1.4).

Die meisten Mitarbeiterinnen hatten Transferleistungen bezogen, bevor sie bei CASA BLANKA eingestellt wurden: So waren 34 Frauen zuvor arbeitslos gemeldet und zwei Drittel hatten vorher Sozialhilfe bezogen.

4.4.1.3 Arbeitsbedingungen Für die Beschäftigten von CASA BLANKA wurde ein Haustarifvertrag zwischen der Zukunftswerkstatt Düsseldorf gGmbH und der Gewerkschaft ÖTV abgeschlossen, der sich im Wesentlichen am Tarifvertrag des Gebäudereinigerhandwerkes orientiert. Im Laufe des Projektes wurde dieser zweimal modifiziert, wobei wir uns im Folgenden auf die Entwicklung der Entlohnung der Mitarbeiterinnen konzentrieren werden.⁷⁵

Die Servicekräfte erhielten zunächst entsprechend den tariflichen Konditionen im Gebäudereinigungsbereich 14,20 DM brutto pro Stunde. Da CASA BLANKA große Probleme bei der Personalgewinnung hatte und der geringe Verdienst für ein wesentliches Einstellungshindernis gehalten wurde (vgl. 5.3.1.2), wurde der Stundenlohn im März 1999 für alle Frauen, die länger als ein halbes Jahr im Pool beschäftigt waren, auf 16,20 DM brutto erhöht. Der Verdienst von Beschäftigten, die kürzer bei CASA BLANKA arbeiteten, sowie von neuen Mitarbeiterinnen verbesserte sich in zwei Stufen: Innerhalb der ersten drei Monate nach Einstellung erhielten sie 14,20 DM und im vierten bis sechsten Monat 15,20 DM brutto. Ab siebten Beschäftigungsmonat betrug der Stundenlohn 16,20 DM.

Wenngleich sich die Lohnerhöhungen nach Einschätzung des Managements positiv auf die Arbeit und Motivation der bereits beschäftigten Servicekräfte auswirkten, blieben die erhofften positiven Wirkungen auf die Rekrutierung von geeigneten Mitarbeiterinnen aus (vgl. 4.4.1.1). Die Projektverantwortlichen bemängelten überdies, dass die ausschließlich in Abhängigkeit von der Betriebszugehörigkeit gewährten Lohnsteigerungen keine leistungsbezogenen Komponenten beinhalteten.⁷⁶

In weiteren Gesprächen mit dem Betriebsrat konnte eine erneute Veränderung dieser Konditionen vereinbart werden. So führte CASA BLANKA im Herbst 2000 ein zusätzliches Prämiensystem ein. Seit diesem Zeitpunkt erhalten die Beschäftigten einen tariflichen Stundenlohn von 14,82 DM brutto, Vorarbeiterinnen erhalten einen Zuschlag von 15 % dieses Betrages. Darüber hinaus wurde ein differenziertes Zulagenmodell eingeführt, wonach die Servicekräfte je nach Einsatzzeitpunkt bzw. Dienstleistungsart eine Gratifikation bekommen. Die Servicekräfte erhalten beispielsweise einen Zuschlag von 5 % des Stundenlohns, wenn sie samstags oder außerhalb der üblichen

⁷⁵ Weitere Änderungen bezogen sich u.a. auf die Kündigungsfristen der Beschäftigten.

⁷⁶ Eine leistungsbezogene Entlohnung konnte in den Verhandlungen mit dem Betriebsrat nicht durchgesetzt werden.

Betriebszeiten (7 bis 18 Uhr) arbeiten. Des Weiteren wird eine „Schmutzzulage“ in Höhe von 5 % für die Reinigung von Räumen mit erhöhten Arbeitsaufwand (z.B. nach einem Umzug oder einer Renovierung) sowie eine Zulage von 10 % für die Zubereitung warmer Mahlzeiten oder Betreuungsarbeiten gezahlt (vgl. Übersicht 10). Mitarbeiterinnen, die bereits vor dem 1. Oktober 2000 beschäftigt waren, erhalten zwecks Besitzstandswahrung eine persönliche Zulage bis zur Höhe ihres vorherigen Stundenlohns.

Übersicht 10
Entlohnung bei CASA BLANKA

gültig	Stundenlohn (brutto)	Zulage ⁷⁷
von 1/1998 bis 2/1999	14,20 DM	–
von 3/1999 bis 9/2000	14,20 bis 16,20 DM	–
seit 10/2000	14,82 DM	15 % für Vorarbeiterinnen 5 bis 10 % je nach Dienstleistungsart bzw. Einsatzzeit

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Tarifverträgen © IAT 2001

⁷⁷ Die prozentuale Anteil der Zulage bezieht sich immer auf den Stundenlohn.

Wie eingangs bereits erwähnt, wurden von Beginn an mit wenigen Ausnahmen ausschließlich Teilzeitverträge mit den Mitarbeiterinnen abgeschlossen, da die Projektverantwortlichen davon ausgingen, dass nur auf diesem Wege eine hohe Auslastung der Mitarbeiterinnen erreicht werden könnte (vgl. 4.3.3.2). Nach Angaben des Managements entsprach dies auch dem Interesse der Servicekräfte, weil sie aufgrund der Betreuung ihrer Kinder nur teilzeitbeschäftigt sein wollen.

Dies wird im Wesentlichen auch durch die Ergebnisse unserer Beschäftigtenbefragung bestätigt. Allerdings äußerte ein Drittel der Befragten den Wunsch nach einer Erhöhung ihrer Arbeitszeit, vermutlich vorrangig aus finanziellen Gründen. Im Vergleich zu den Arbeitszeitvolumen bei *agil* und Picco Bella hatten die Düsseldorfer Beschäftigten im Betrachtungszeitraum nämlich eher geringe Stundenvolumen: 15 Mitarbeiterinnen hatten eine vertraglich vereinbarte Arbeitszeit von 15 Stunden und weitere zehn Mitarbeiterinnen von 20 Stunden pro Woche.⁷⁸ Ein kleinerer Teil (sieben Frauen) arbeitete 30 Stunden wöchentlich oder länger; hierbei handelt es sich allerdings in fünf Fällen um Servicekräfte, für die eine ASS-Stelle⁷⁹ bewilligt wurde.

Um Vertretungen für den kurzfristigen Ausfall von Mitarbeiterinnen besser organisieren zu können, werden die Servicekräfte – ähnlich wie bei *agil* – außerdem zur Rufbereitschaft eingeteilt. Sofern die Beschäftigten in diesen Zeitraum nicht eingesetzt werden, erhalten sie 75 % des Lohnes, ansonsten 100 %. Hinsichtlich des Ausgleichs des Arbeitszeitkontos galten für die Mitarbeiterinnen von CASA BLANKA zunächst die

Tabelle 12
Arbeitszeiten der Beschäftigten von CASA BLANKA (n=44)

Wochenarbeitszeiten	Anzahl der Beschäftigten
15 Stunden	15
18 oder 19 Stunden	6
20 oder 22 Stunden	11
24 oder 25 Stunden	5
30 Stunden	4
38,5 Stunden	3

Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

⁷⁸ Der Bruttoverdienst betrug bei einer Wochenarbeitszeit von 15 bis 20 Stunden zwischen ca. 923 DM und 1.230 DM monatlich (Stundenlohn = 14,20 DM). Bei einem Stundenlohn von 14,82 DM erhöht sich der Verdienst auf ca. 963 DM bis 1.284 DM brutto im Monat.

⁷⁹ Hierbei handelt es sich um Arbeitsplätze, die im Rahmen des Programms „Arbeit statt Sozialhilfe“ (ASS) geschaffen wurden. Das Sozialamt hat jeweils für ein Jahr Lohnkostenzuschüsse für arbeitslose Sozialhilfebeziehende gewährt.

gleichen Bedingungen wie für alle anderen Beschäftigten der ZWD. Demnach mussten alle Minusstunden innerhalb eines Monats ausgeglichen werden, da sie ansonsten verfielen. Diese Regelung erwies sich jedoch für die spezifischen Bedingungen des Dienstleistungspools als zu wenig flexibel. Im Zuge der letzten Tarifverhandlungen konnte eine Ausnahmeregelung für den Dienstleistungspool vereinbart werden, wodurch sich der Ausgleichszeitraum auf ein halbes Jahr erhöhte.

Die Servicekräfte haben außerdem einen Urlaubsanspruch von 30 Tagen im Jahr. Weiterhin bekommen sie sowohl Weihnachts- als auch Urlaubsgeld, und die Fahrtkosten werden zur Hälfte von CASA BLANKA übernommen.

4.4.1.4 Qualifizierung Im ursprünglichen Konzept des Düsseldorfer Pools war keine längere vorgeschaltete Qualifizierung vorgesehen, da die Projektverantwortlichen anfänglich nicht davon ausgingen, dass bei der Personalbeschaffung größere Probleme auftreten würden. Statt dessen sollte eine kurze vierwöchige Grundqualifizierung durchgeführt werden, in der hauswirtschaftliches Basiswissen und Schlüsselqualifikationen vermittelt sowie die Eignung der Bewerberinnen überprüft werden sollte. Aufgrund von Zeitproblemen konnte dieses Vorhaben jedoch nicht in die Tat umgesetzt werden. Stattdessen führte das Management mit Bewerberinnen so genannte „Praxis- bzw. Einschätzungstage“ durch, um deren fachliche Eignung sowie soziale Kompetenz einschätzen zu können und eine bessere Personalauswahl zu gewährleisten (vgl. 5.3.1.2). Qualifizierung wurde zunächst nur beschäftigungsbegleitend durchgeführt.⁸⁰

Nach den ersten Erfahrungen änderte sich die Einstellung gegenüber Qualifizierung allerdings. Denn zum einen stellte sich recht schnell heraus, dass nur sehr wenige Bewerberinnen tatsächlich interessiert und geeignet waren (vgl. ausführlich 5.3.1.2). Zum anderen war auch der Schulungsbedarf der Servicekräfte, die im Pool beschäftigt waren, teilweise sehr hoch. Vielen Mitarbeiterinnen fehlten nicht nur die fachlichen Voraussetzungen für eine Tätigkeit im Dienstleistungspool, sondern es zeigten sich auch Defizite in den kommunikativen Fähigkeiten und etliche waren nicht in der Lage, selbständig zu arbeiten.

Wenngleich nach den Ergebnissen unserer Beschäftigtenbefragung die meisten Servicekräfte Qualifizierung als wichtige Voraussetzung für eine gute Arbeit betrachten, war es nach Aussage der ersten Projektleiterin teilweise sehr schwierig, sie von der tatsächlichen Notwendigkeit zu überzeugen. Die ablehnende Haltung von Seiten der Frauen lässt sich nicht nur auf mangelndes Interesse zurückführen. Vielmehr ist zu berücksichtigen, dass unter den Beschäftigten in Düsseldorf viele bereits älter waren und zudem nur wenige bereits Erfahrung mit Weiterbildung hatten.

Im Frühjahr 1999 wurde eine Hauswirtschaftsmeisterin eingestellt, um eine bessere Einarbeitung der Servicekräfte zu gewährleisten sowie die Qualitätskontrolle zu verstärken.⁸¹ Dadurch war eine intensivere Betreuung der Mitarbeiterinnen möglich, was sich vor allem auf das Arbeitsergebnis positiv auswirkte.

Zusätzlich wurde versucht, die Voraussetzungen für die Durchführung einer längeren vorgeschalteten Qualifizierungsmaßnahme zu schaffen, was jedoch lange Zeit an mangelnden Förderungsmöglichkeiten scheiterte. Erst Anfang 2000 gelang es, das Projekt „Qualifizierung und Training für den speziellen und allgemeinen Reinigungsservice“ (QUASAR) zu starten, das von der ZWD mit zwei Teilnehmergruppen (QUASAR 1 und QUASAR 2) durchgeführt wurde.⁸² Beide Qualifizierungskurse waren in zwei Phasen unterteilt, die jeweils drei Monate umfassten: In der ersten Phase bildeten vor allem die Feststellung der individuellen und fachlichen Voraussetzungen der Teilnehmerinnen sowie Grundqualifizierungen den Schwerpunkt. Die zweite Phase bestand aus einer Kombination von theoretischem Unterricht und praktischer Erprobung u.a. in den Bereichen „Reinigung“, „Wäschepflege“ und „Kundenorientierung“.

⁸⁰ Im Durchschnitt entfielen insgesamt 4 % der tatsächlichen Arbeitszeit der Beschäftigten auf die beschäftigungsbegleitende Qualifizierung.

⁸¹ Darüber hinaus hat sie die Vertretung z.B. bei Krankheit der Mitarbeiterinnen übernommen. Die Hauswirtschaftsmeisterin ist allerdings Anfang 2000 aus dem Management von CASA BLANKA ausgeschieden. Sie wechselte als Anleiterin in das Qualifizierungsprojekt.

⁸² Die erste Maßnahme (QUASAR 1) begann am 1. Januar 2000 und endete am 30. Juni 2000. Die zweite Maßnahme (QUASAR 2) dauerte vom 1. Juli bis 31. Dezember 2000.

Ziel dieser Maßnahmen war die Reintegration von Personen mit mehreren Vermittlungshemmnissen in das Erwerbsleben, wobei es insbesondere darum ging, geeignete Mitarbeiterinnen für CASA BLANKA zu gewinnen. Letzteres gelang insbesondere über QUASAR 1, denn zehn der insgesamt 16 Teilnehmerinnen, wurden bei CASA BLANKA eingestellt. QUASAR 2 war aus Sicht von CASA BLANKA dagegen nicht so erfolgreich, da lediglich fünf Frauen in den Pool übernommen werden konnten.⁸³

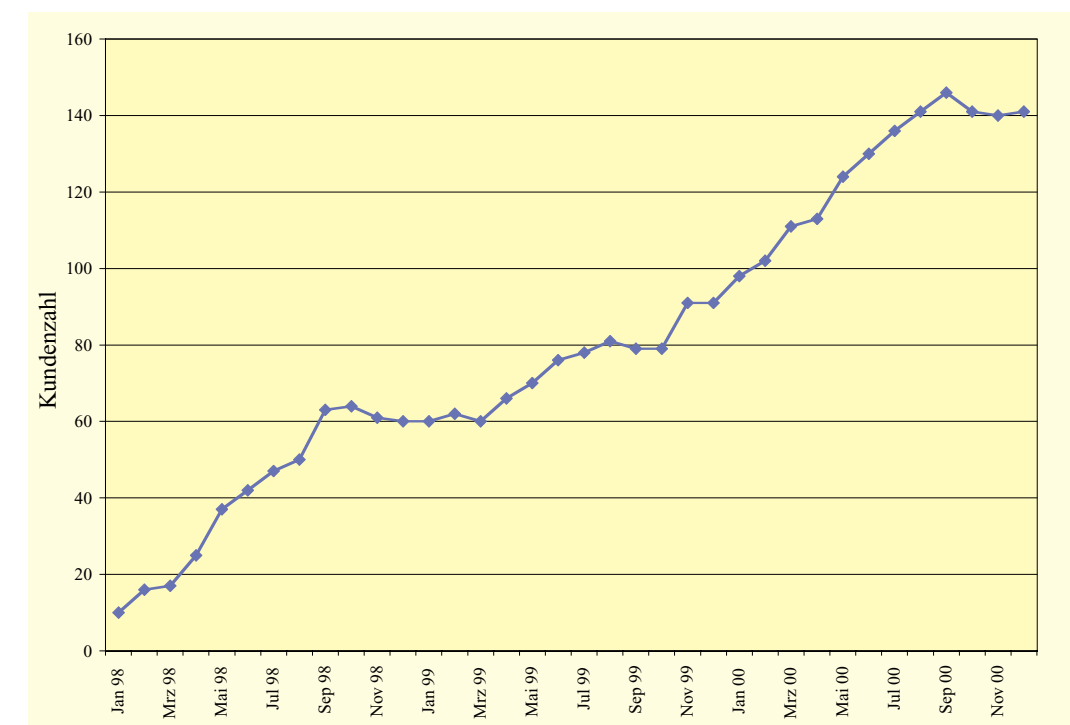
4.4.2 Kundinnen und Kunden

Ähnlich wie bei den anderen beiden Modellprojekten stellte sich die Kundengewinnung als weniger schwierig heraus, als es ursprünglich erwartet wurde. Vielmehr mussten zeitweilig wegen personeller Engpässe Interessierte abgewiesen oder auf einen späteren Zeitpunkt vertröstet werden. Der im Vergleich zu Bochum und Aachen seit 1999 deutlich höhere Preis der Dienstleistungen hat sich offenbar nicht dämpfend auf die Nachfrage ausgewirkt. Wir gehen hierauf in 4.4.2.4 genauer ein. Zunächst stehen die Auftragsentwicklung (4.4.2.1), die Struktur der Kundinnen und Kunden (4.4.2.2) sowie das Dienstleistungsspektrum (4.4.2.3) im Mittelpunkt.

4.4.2.1 Auftragsentwicklung Zwischen Anfang 1998 und Ende 2000 nahmen insgesamt 259 Kundinnen und Kunden den Service von CASA BLANKA in Anspruch. Das Auftragsvolumen konnte während des gesamten Zeitraums fast kontinuierlich erhöht werden (vgl. Abbildung 37).

Abbildung 37

Entwicklung des Kundenbestandes bei CASA BLANKA

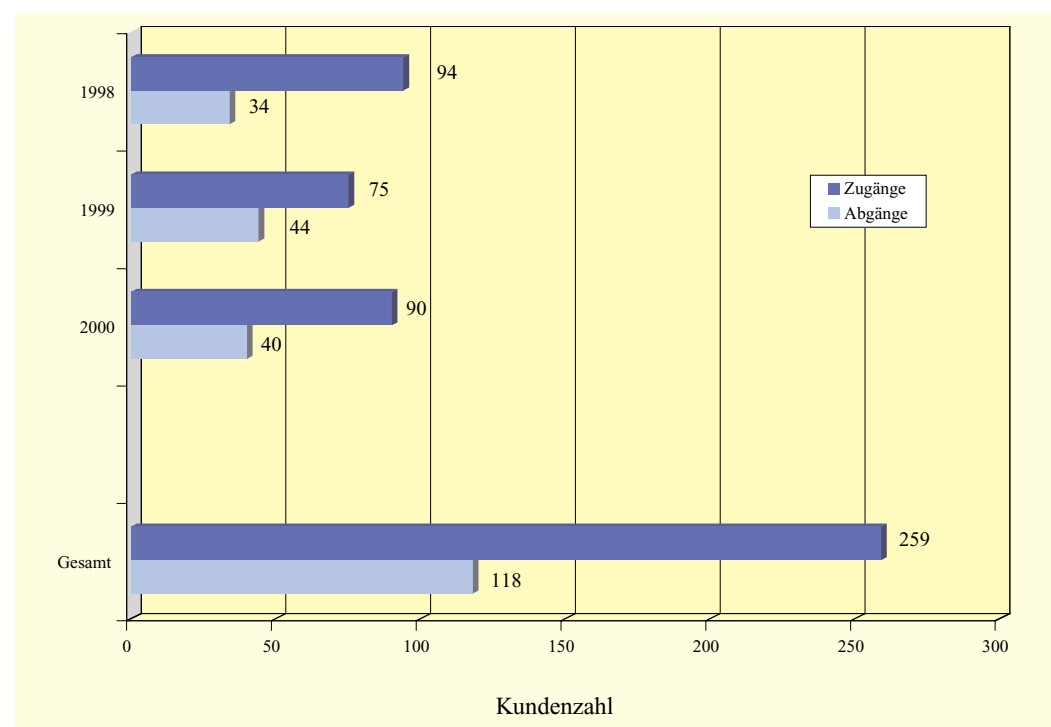


Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

⁸³ Die Projektleiterin führte den mangelnden Erfolg u.a. darauf zurück, dass – im Unterschied zu QUASAR 1 – bei der Teilnehmergeauswahl nicht darauf geachtet worden war, ob die Personen auch für eine Tätigkeit bei CASA BLANKA motiviert und geeignet waren. So hatten viele Teilnehmerinnen beispielsweise sehr geringe Sprachkenntnisse, was hohe Anforderungen an die gesamte Gruppe stellte. Insgesamt war die Gruppenstabilität eher gering, was daran deutlich wird, dass acht Teilnehmerinnen zwischenzeitlich ausschieden. Aufgrund dieser Erfahrungen soll bei der nächsten Qualifizierungsmaßnahme (QUASAR 3), die Anfang 2001 beginnen wird, auf eine bessere Vorauswahl geachtet werden.

Analog zu den beiden anderen Projekten war eine große Bewegung beim Auftragsbestand vorhanden, weil zum einen sehr viele neue Kundenhaushalte akquiriert, zum anderen aber auch zahlreiche Aufträge beendet wurden (vgl. *Abbildung 38*).

Abbildung 38
Vergleich zwischen Zugängen und Abgängen der Kundenhaushalte bei CASA BLANKA



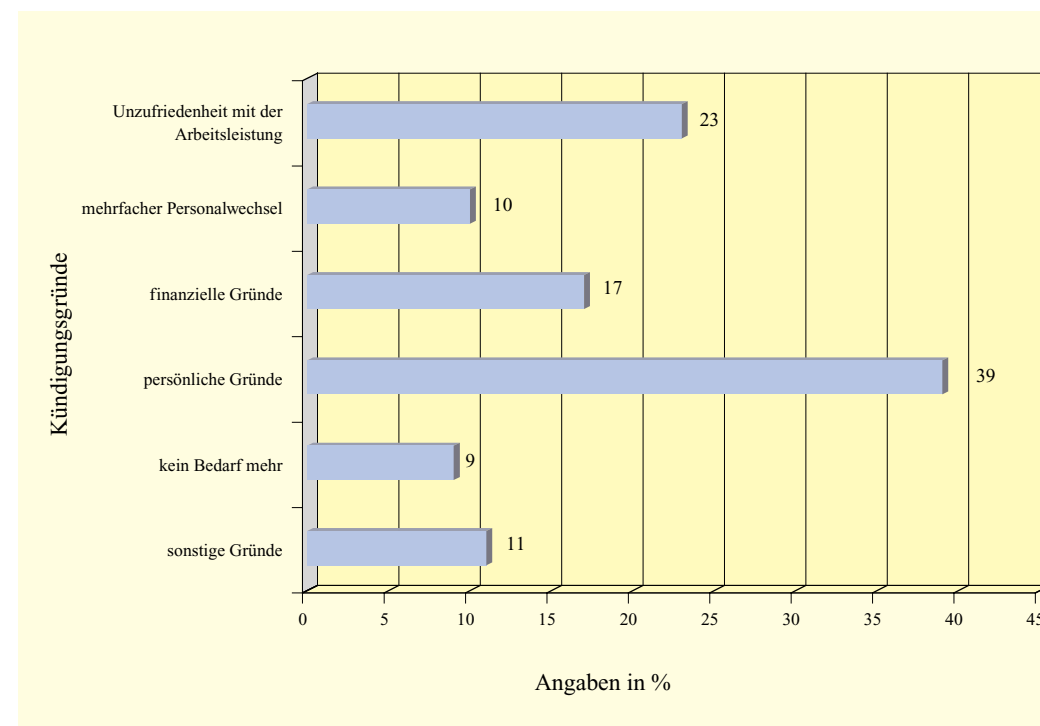
Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Allerdings fragte ein Teil der Haushalte die Dienstleistungen befristet oder einmalig (22 % der Buchungen) nach. Die unbefristeten Aufträge wurden in 35 % der Fälle wieder gekündigt, meist aus persönlichen Gründen (z.B. wegen Umzugs, Auslandsaufenthalt, Schwangerschaft) (39 %) (vgl. *Abbildung 39*).

Der im Vergleich zu den beiden anderen Projekten mit 23 % hohe Anteil von Kündigungen wegen Unzufriedenheit konnte mit Implementierung von Qualitätssicherungs- und Qualifizierungsmaßnahmen reduziert werden. In unserer Kundenbefragung bemängelten die Haushalte vor allem, dass die Dienstleistungen nicht gründlich genug ausgeführt wurden, die Mitarbeiterinnen von CASA BLANKA zu langsam und ihr Fachwissen nicht ausreichend wären. Die positive Wirkung der intensiveren Betreuung der Mitarbeiterinnen durch die Hauswirtschaftsmeisterin (z.B. durch regelmäßige Besuche während der Einsätze) wird vor allem daran deutlich, dass der Kündigungsgrund „Unzufriedenheit mit den Arbeitsergebnissen“ vorrangig bei Kündigungen im Jahre 1998 angeführt wurde und danach eine untergeordnete Rolle spielte.

Abbildung 39
Gründe für die Kündigung des Dienstleistungsvertrages bei CASA BLANKA

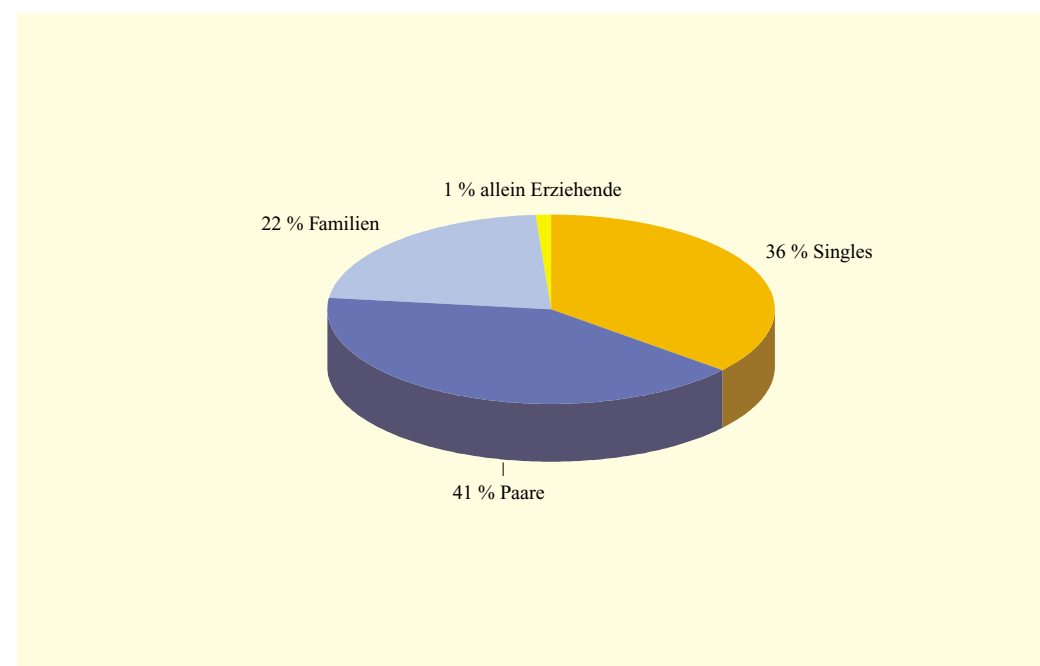
(Mehrfachnennungen möglich) (n = 82)⁸⁴



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

⁸⁴ Das Management konnte für zehn Haushalte keine Angaben zu den Kündigungsgründen machen.

Abbildung 40
Kundenstruktur bei CASA BLANKA⁸⁵ (n = 215)



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

⁸⁵ Diese Angabe beziehen sich auf die 215 Haushalte, deren Strukturdaten bekannt waren.

4.4.2.2 Kundenstruktur Die Dienstleistungseinsätze von CASA BLANKA konzentrierten sich im Betrachtungszeitraum auf private Haushalte, denn lediglich 17 Aufträge bezogen sich auf andere Einsätze. Bei der Kundenstruktur zeigen sich starke Ähnlichkeiten zu *agil*: Auch bei CASA BLANKA stellten die kinderlosen Paare mit 41 % die größte und Singles mit 36 % die zweitgrößte Kundengruppe. Bei den Singles handelte es sich ebenso wie in der Bochumer Agentur in der Regel um Frauen (82 %). Familien machten nur einen Anteil von 22 % unter den Kundinnen bzw. Kunden in Düsseldorf aus (vgl. *Abbildung 40*).

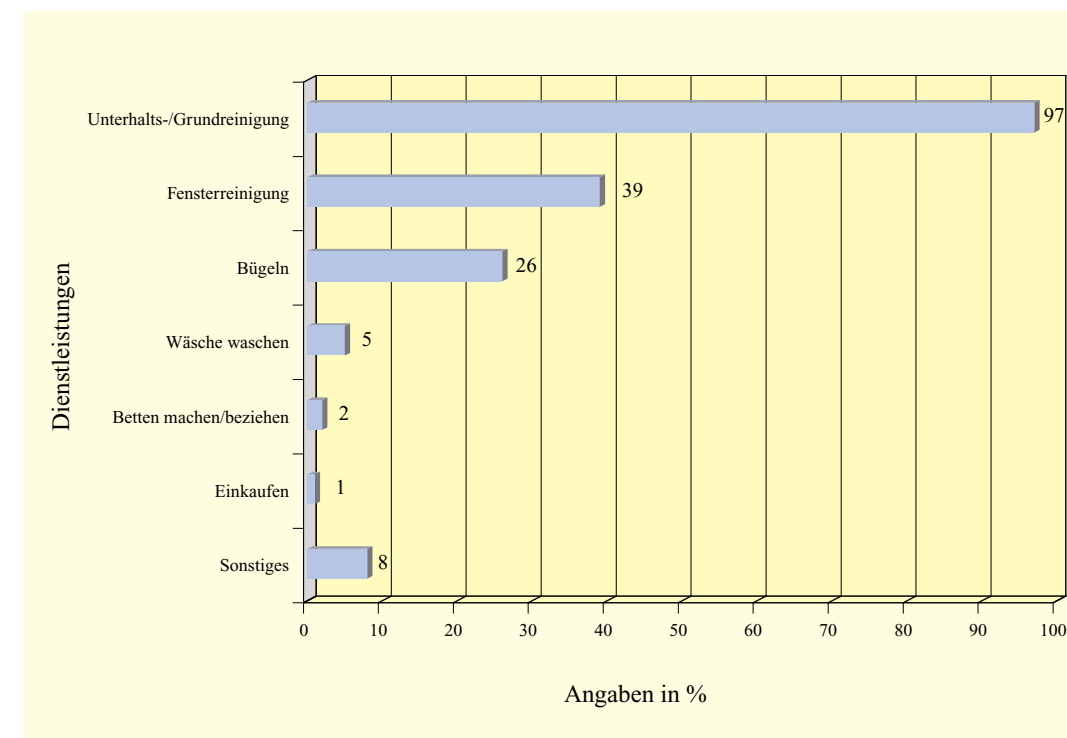
Fast zwei Drittel der Kundinnen und Kunden (65 %) lebte in mindestens 90 qm großen Wohnungen. 88 % der Einsätze wurden im Düsseldorfer Stadtgebiet erledigt, die übrigen Einsatzorte befanden sich in angrenzenden Städten wie Duisburg, Neuss oder Meerbusch. Mehr als die Hälfte der Kundenhaushalte, die sich an unserer Kundenbefragung beteiligten, hatte zuvor noch keine fremde Hilfe im Haushalt gehabt.

4.4.2.3 Dienstleistungsangebot und Dienstleistungsnachfrage Der Reinigungsbereich bildet analog zu den beiden anderen Pools den Schwerpunkt von CASA BLANKA. Denn in diesem Tätigkeitsfeld vermuteten die Projektverantwortlichen den größten Bedarf, was insbesondere auch durch die Erfahrungen des Bochumer Pools, der bereits ein Jahr länger am Markt agierte, bestätigt wurde. Die Kundinnen und Kunden der Düsseldorfer Agentur können auf Wunsch allerdings auch andere Dienstleistungen wie u.a. Blumenpflege, Kinderbetreuung und Erledigung von Besorgungen buchen.

Nachgefragt wurden im Untersuchungszeitraum aber tatsächlich fast ausschließlich Reinigungstätigkeiten: Fast alle Haushalte beauftragten den Dienstleistungspool mit der regelmäßigen

Abbildung 41

Dienstleistungsnachfrage von Haushalten mit Daueraufträgen CASA BLANKA (n = 233)



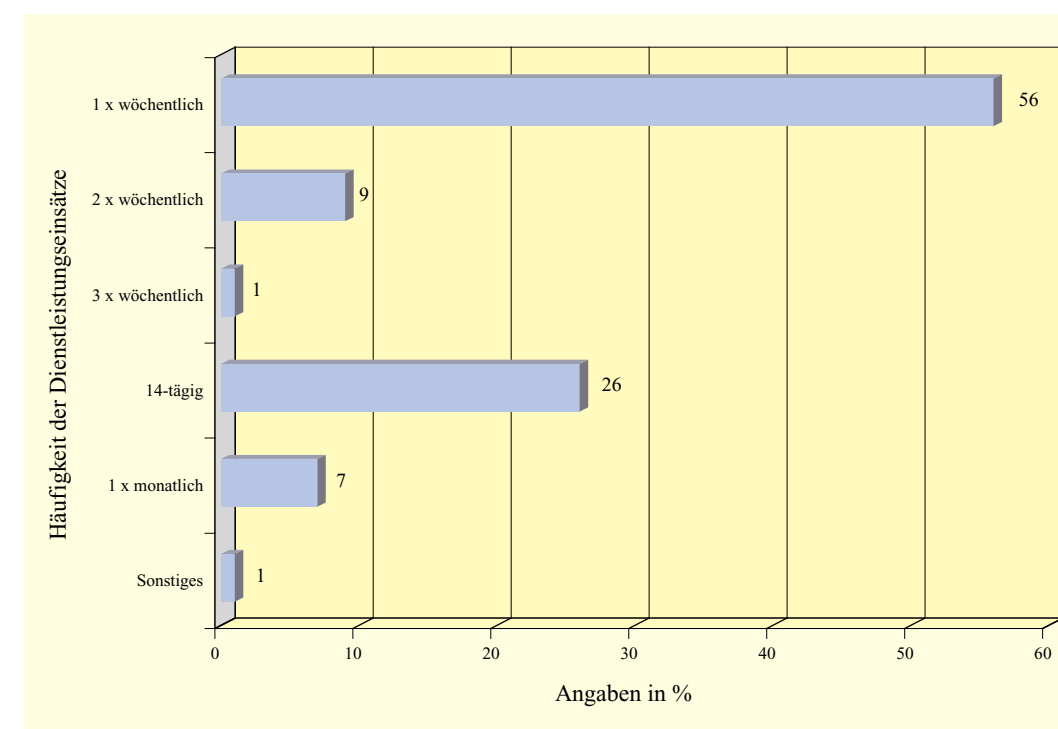
Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Unterhaltsreinigung. 39 % der Kundinnen und Kunden buchten außerdem Fensterreinigung und 26 % Bügeln. Alle anderen Dienstleistungen spielten dagegen nur eine untergeordnete Rolle (vgl. *Abbildung 41*).

Mehr als drei Viertel der Kundinnen und Kunden (78 %) beauftragten den Dienstleistungspool regelmäßig. Die anderen Einsätze fanden entweder ein- oder mehrmalig statt, wobei sie meist zur Grundreinigung gebucht wurden. Die Daueraufträge wurden ebenso wie bei den beiden ande-

Abbildung 42

Frequenz der Daueraufträge bei CASA BLANKA (n = 233)



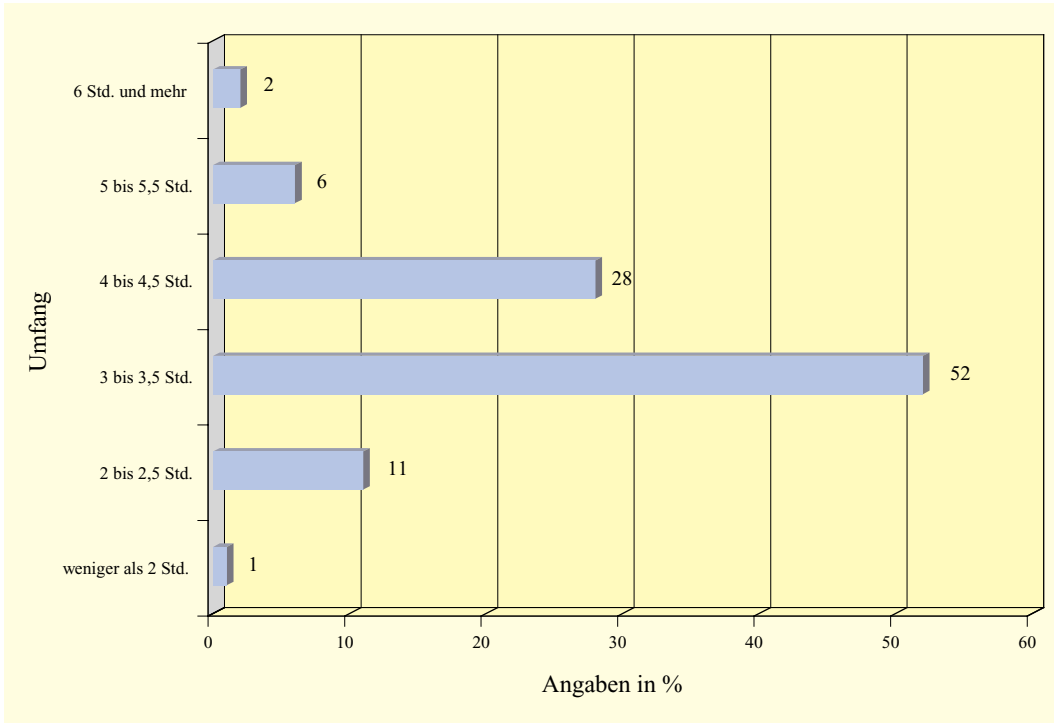
Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

ren Projekten in den meisten Fällen entweder einmal wöchentlich oder vierzehntägig durchgeführt. Im Vergleich dazu wurden die Dienstleistungen sehr selten mehrmals in der Woche oder in einem monatlichen Rhythmus nachgefragt (vgl. *Abbildung 42*).

Wie auch in Bochum buchten die Haushalte in Düsseldorf überwiegend längere Einsätze (vgl. *Abbildung 43*). Mehr als die Hälfte der Einsätze (52 %) dauerte drei bis dreieinhalb Stunden und 28 % der Aufträge wurden in einem Umfang von vier bis viereinhalb Stunden erbracht. Hierin dürfte sich einerseits der tatsächliche Bedarf der Haushalte widerspiegeln, aber andererseits auch die Strategie von CASA BLANKA, die Nachfrage nach kurzen Einsätzen durch eine entsprechende Preisgestaltung zu begrenzen (vgl. 4.4.2.4).

4.4.2.4 Preisgestaltung Die Dienstleistungen werden in Düsseldorf analog zu *agil* stündlich abgerechnet, wobei ebenfalls einheitliche Preise für alle Servicearten erhoben werden. CASA BLANKA steuerte die Nachfrage von Beginn an vor allem über eine Preisstaffelung nach Dauer der Dienstleistungseinsätze. Ziel dieser Strategie ist es, kurze Einsätze möglichst zu vermeiden, weil die Einsatzplanung dadurch erheblich erschwert und das Verhältnis zwischen abrechenbaren Dienstleistungsstunden und Fahrtzeiten ungünstig beeinflusst wird. Deshalb kosteten Einsätze im Umfang

Abbildung 43
Stundenvolumen pro Einsatz bei CASA BLANKA (n = 233)



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

von weniger als fünf Stunden anfangs 25 DM pro Stunde, während der Preis für Dienstleistungsstunden bei längeren Einsätzen mit 22,50 DM deutlich günstiger war.⁸⁶ Allerdings führte dies nicht zu dem erwarteten Erfolg. Viele Haushalte nahmen den Service des Pools trotzdem nur für kürzere Zeit (z.B. zwei Stunden wöchentlich) in Anspruch. Daher wurden im Frühjahr 1999 die Preise für Einsätze von weniger als drei Stunden drastisch erhöht: Sie kosten seitdem 35 DM pro Stunde. Gleichzeitig sind auch die Preise für Einsätze ab drei Stunden auf 29 DM pro Dienstleistungsstunde

Übersicht 11
Preisgestaltung bei CASA BLANKA

gültig	Dauer der Einsätze	Preis pro Dienstleistungsstunde
von 1/1998 bis 2/1999	unter 5 Stunden	25 DM
	ab 5 Stunden	22,50 DM
seit 3/1999	unter 3 Stunden	35 DM
	ab 3 Stunden	29 DM
Fahrkostenpauschale pro Einsatz in DM		
von 8/2000 bis 11/2000	9 DM	
seit 12/2000	12 DM	

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Angaben von CASA BLANKA © IAT 2001

erhöht worden. Die Preissteigerungen waren auch aus betriebswirtschaftlichen Gründen erforderlich, da zum selben Zeitpunkt die Personalkosten aufgrund der Lohnerhöhungen (vgl. 4.4.1.3) deutlich anstiegen.

Während Fahrtkosten zunächst nicht gesondert in Rechnung gestellt wurden, führte CASA BLANKA im Sommer 2000 für Kundinnen und Kunden außerhalb des Düsseldorfer Stadtgebietes, eine Fahrtkostenpauschale ein. Diese lag zunächst bei 9 DM pro Einsatz und beträgt seit Dezember 2000 12 DM.

Im Unterschied zum Bochumer Projekt waren von den Preiserhöhungen nicht nur die Neuaufträge betroffen, sondern auch der vorhandene Kundenstamm. Letzter wurde schriftlich über die veränderten Konditionen informiert und akzeptierte diese in den meisten Fällen. Nach Angaben der Projektverantwortlichen soll der Dienstleistungspreis in der verbleibenden Projektlaufzeit zunächst nicht weiter steigen, da einer weiteren Erhöhung nur geringe Durchsetzungschancen eingeräumt werden. Nach der anstehenden Entscheidung der Finanzverwaltung (vgl. 4.2.2.4) ist wahrscheinlich der volle Mehrwertsteuersatz abzuführen.⁸⁷ Wenn dies nicht zum Anlass genommen wird, die Preise entsprechend zu erhöhen, steht dem Dienstleistungspool ein deutlich niedriger Betrag zur Kostendeckung zur Verfügung (vgl. ausführlich 4.4.3.1). Um die wirtschaftliche Situation des Dienstleistungspools zu verbessern, soll daher im März 2001 auch für alle Haushalte im Stadtgebiet Düsseldorfs eine allgemeine Fahrtkostenpauschale in Höhe von 5 DM pro Einsatz eingeführt werden.

4.4.3 Betriebswirtschaftliche Ergebnisse

Wie bei den Ausführungen zu den anderen Modellprojekten stehen im Folgenden einerseits die Kostendeckung (4.4.3.1) und andererseits weitere betriebswirtschaftliche Kennziffern (4.4.3.2) im Mittelpunkt.

4.4.3.1 Kostendeckung Seit Projektbeginn ist eine positive Umsatzentwicklung zu verzeichnen. Zwischen Anfang 1998 und Ende 2000 konnte CASA BLANKA sowohl den Verkauf der Dienstleistungen als auch die daraus erzielten Erlöse systematisch steigern. Insgesamt erwirtschaftete der Düsseldorfer Pool – unter Zugrundelegung eines Mehrwertsteuersatzes von 7 % – einen Nettoumsatz von 837.732 DM bei insgesamt 31.627 verkauften Dienstleistungsstunden.

Ähnlich wie *agil* konnte CASA BLANKA das Verkaufsvolumen im zweiten Geschäftsjahr von 5.808 auf 9.821 Dienstleistungsstunden fast verdoppeln. Analog zur Entwicklung der Kundenzahlen (vgl. 4.4.2.1) stiegen die verkauften Dienstleistungsstunden auch im Jahr 2000 nochmals an. Ihre durchschnittliche Zahl pro Monat verdreifachte sich von 484 Stunden im Jahr 1998 auf 1.333 Stunden im Jahr 2000. Dementsprechend erhöhten sich die Erlöse bis Ende 1999 um fast das Zweifache und stiegen bis Ende 2000 nochmals um zwei Drittel im Vergleich zum Vorjahr an. Der durchschnittlich Umsatz pro Monat wuchs von 11.319 DM (1998) auf 36.590 DM (2000).

Aufgrund der Preiserhöhungen konnten im Laufe der Zeit deutlich mehr Erlöse pro verkaufte Dienstleistungsstunde erwirtschaftet werden. Umgerechnet auf die einzelne Dienstleistungsstunde erhöhte sich der Umsatz von 1998 bis 2000 um 4,30 DM (vgl. *Tabelle 13*). Angesichts der anstehenden Entscheidung der Finanzverwaltung erscheint die wirtschaftliche Situation des Dienstleistungspools jedoch in einem neuen Licht. Sofern der Mehrwertsteuersatz von 7 % auf 16 % erhöht werden muss, wie es im Raume steht, stehen künftig etwa 2 DM pro Stunde weniger zur Kostendeckung zur Verfügung (25 DM statt 27,10 DM). Bezogen auf den Bruttoumsatz, den CASA BLANKA im Jahr 2000 erwirtschaftete, läge der Erlös bei 16 % Mehrwertsteuer um 34.000 DM niedriger. Die

⁸⁷ Die ZWD hat in Erwartung dieser Entscheidung bereits entsprechende Rückstellungen gebildet.

⁸⁶ In allen Preisen, die hier genannt werden, sind jeweils 7 % Mehrwertsteuer enthalten.

Tabelle 13

Verkaufte Dienstleistungsstunden und Umsatzerlöse von CASA BLANKA

	Anzahl der verkauften Dienstleistungsstunden	Erlöse in DM	Erlös pro Dienstleistungsstunde in DM
1998	5.808	135.824	23,39
1999	9.821	262.818	26,76
2000	15.998	442.960	27,69
gesamt	31.627	841.602	–
Durchschnitt	10.542	280.534	27,06

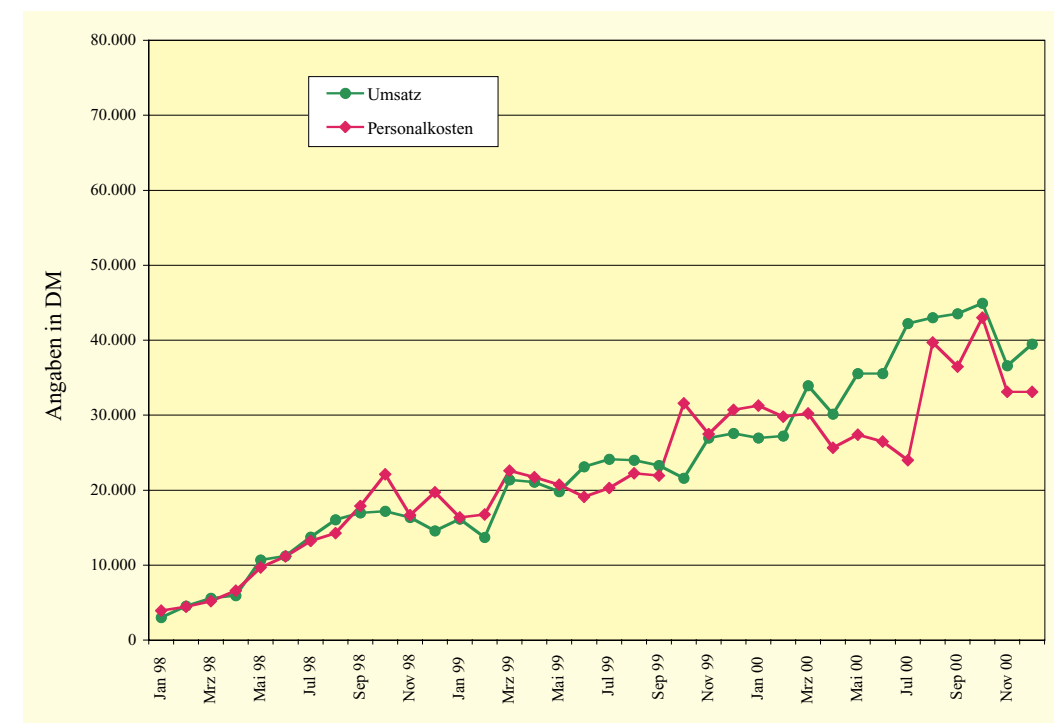
Quelle: Eigene Berechnungen © IAT 2001

für März 2001 geplante Erhöhung der Fahrtkostenpauschale wird die entstandene Differenz allenfalls ausgleichen, aber wohl kaum zu einer weiteren Steigerung des Kostendeckungsgrades beitragen können.

Ebenso wie bei den anderen Dienstleistungspools stiegen die Ausgaben für die Mitarbeiterinnen im Projektverlauf an; über die drei Jahre hinweg betrugen sie 802.767 DM (vgl. *Abbildung 44*). Die Höhe der Personalkosten wurde nicht nur durch die zunehmende Beschäftigtenzahl, sondern vor allem auch durch Lohnerhöhungen beeinflusst (vgl. 4.4.1.3). Auch die Zahlung von Weihnachts- als auch Urlaubsgeld wirkte sich auf den Umfang dieser Ausgaben aus.

Abbildung 44

Umsatz und Personalkosten der Servicekräfte bei CASA BLANKA im Vergleich

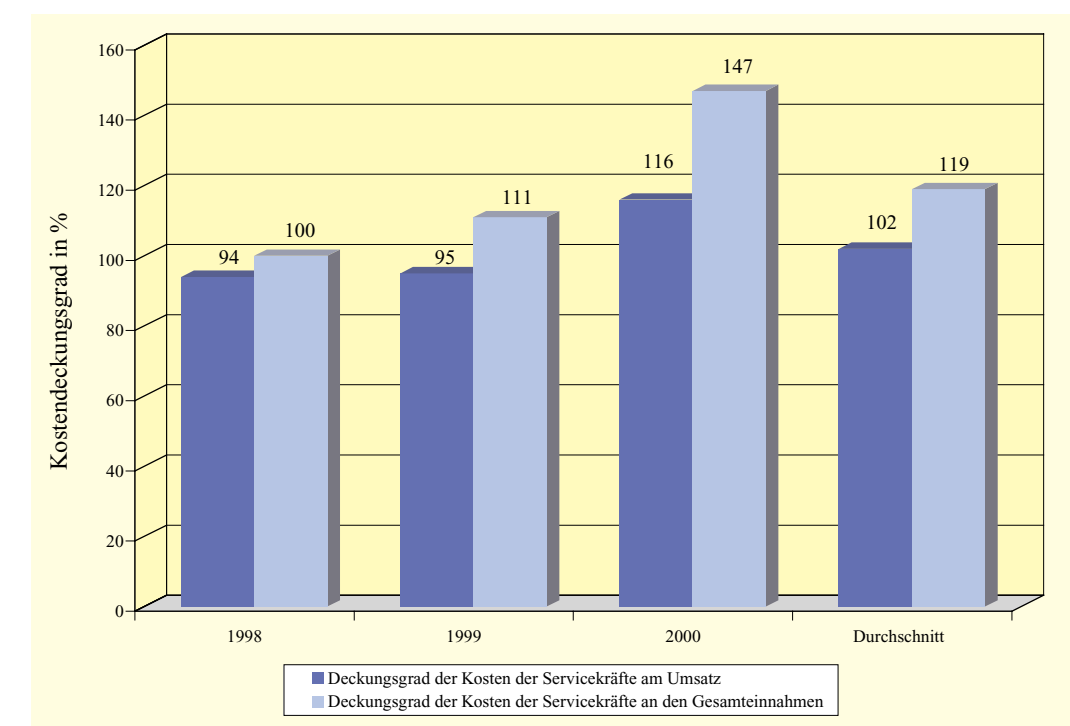


Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Im Gegensatz zu den beiden anderen Projekten konnte CASA BLANKA im Durchschnitt der drei Geschäftsjahre alle Personalkosten der Servicekräfte über die Einnahmen aus dem Verkauf von Dienstleistungsstunden decken. Allerdings schwankte der Kostendeckungsgrad in den einzelnen Monaten erheblich. So lag die Bandbreite beispielsweise im Jahr 1998 zwischen 74 % und 112 % und ein Jahr später zwischen 68 % und 121 %. *Abbildung 45* verdeutlicht weiterhin, dass sich die wirtschaftliche Situation des Pools im Jahr 2000 enorm verbesserte. Der Kostendeckungsgrad stieg auf 116 % und erhöhte sich durch die Finanzierung von ASS-Stellen durch das Sozialamt auf insgesamt 147 %. In den beiden anderen Jahren wurde die Lücke ebenfalls durch Lohnkostenzuschüsse, die von Seiten des Arbeits- und Sozialamtes für einzelne Beschäftigte gewährt wurden, geschlossen. Unter Berücksichtigung dieser Zuschüsse lag der Kostendeckungsgrad bei durchschnittlich 119 % (vgl. *Abbildung 45*).

Abbildung 45

Kostendeckungsgrad der Personalkosten der Servicekräfte bei CASA BLANKA

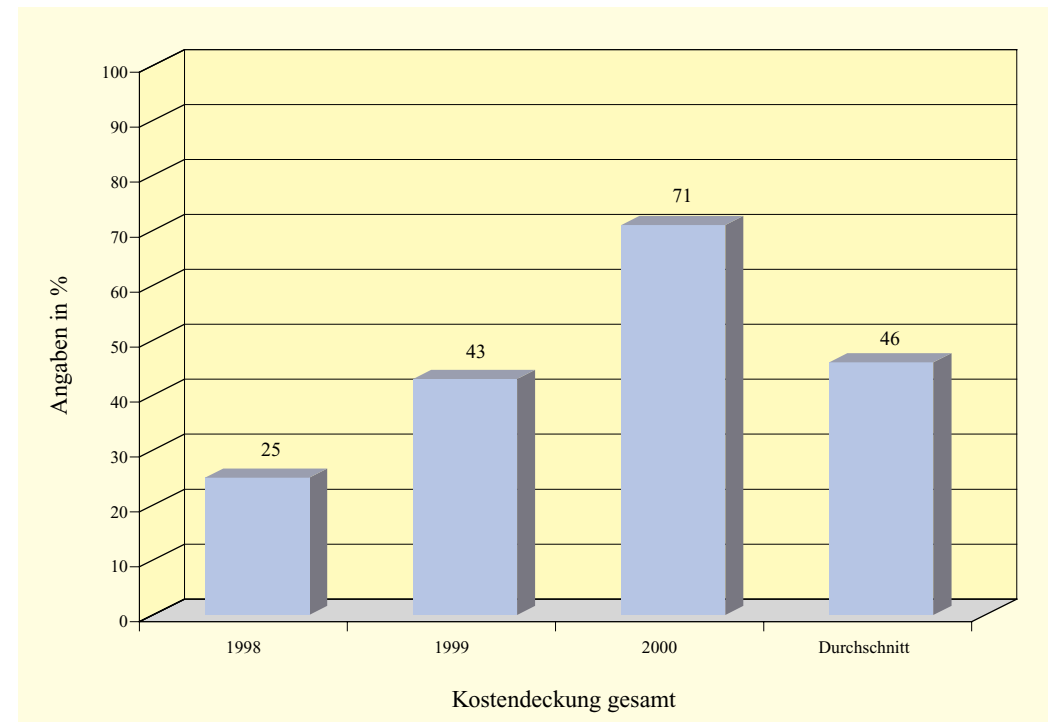


Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Auch bezogen auf den Deckungsgrad der gesamten Projektkosten (einschließlich Overheadkosten) sind erhebliche Steigerungen zu verzeichnen. Während 1998 nur 25 % gedeckt wurden, lag der Deckungsbeitrag im Jahr 2000 bei 71 % (Durchschnitt: 46 %) (vgl. *Abbildung 46*).

Abbildung 46

Kostendeckungsgrad der Gesamtkosten bei CASA BLANKA



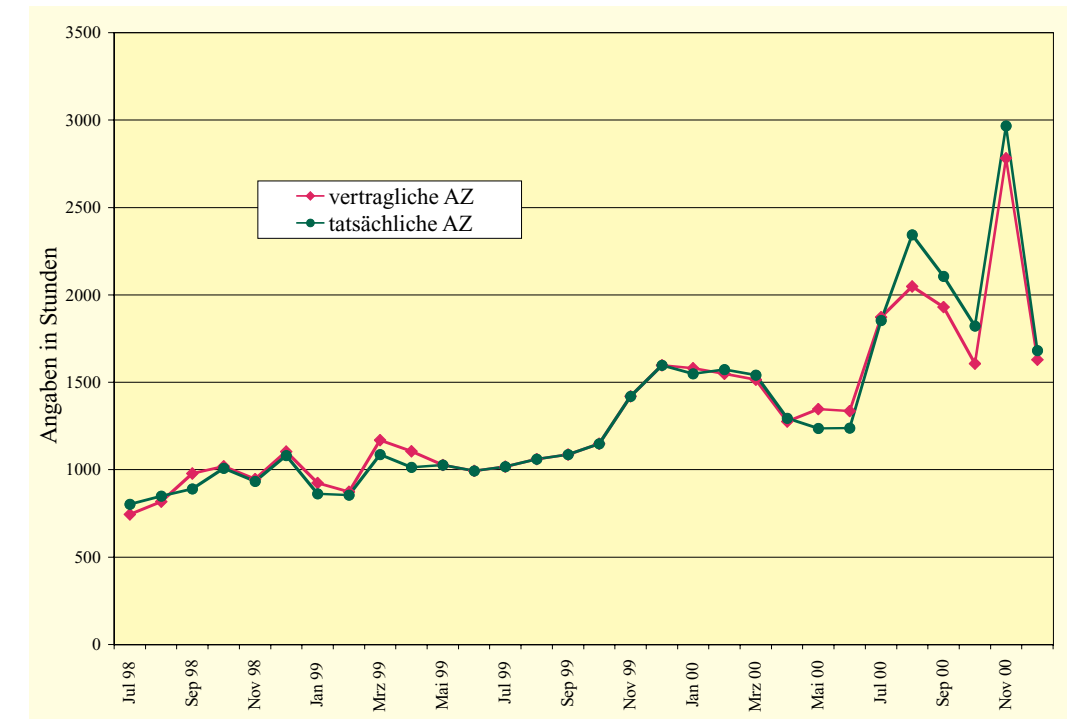
Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

4.4.3.2 Weitere betriebswirtschaftliche Kennziffern Die Dienstleisterinnen von CASA BLANKA waren vollkommen ausgelastet. Im Untersuchungszeitraum arbeiteten sie sogar etwas mehr, als vertraglich vereinbart war, was vor allem auf die hohe Auslastung im Jahr 2000 zurückzuführen ist. Anders als im Aachener Dienstleistungspool waren die Schwankungen eher gering und die Auslastung lag in keinem Monat unter ca. 91 %. Dieser Wert wurde weder durch die teils vollzeitbeschäftigten ASS-Kräfte noch durch die Übernahme der zehn Qualifizierungsteilnehmerinnen negativ beeinflusst (vgl. 4.4.2.1).

Auch die Produktivität der Mitarbeiterinnen von CASA BLANKA war sehr hoch. Der durchschnittliche Anteil der produktiven Zeit an der tatsächlichen Arbeitszeit betrug 70 %, wobei diese – ebenso wie im Aachener Projekt – in einigen Monaten sogar bei mindestens 80 % lag (z.B. August und September 1998: je 81 %, Januar 1999: 80 %). Der hohe Anteil produktiver Zeiten ist vor allem darauf zurückzuführen, dass sowohl die Fahrzeiten der Servicekräfte als auch der Krankenstand – bis auf das Jahr 2000 – sehr niedrig waren. Im Durchschnitt betrug der Krankenstand ca. 8 %, der Anteil der Fahrzeiten lag mit durchschnittlich 3 % erheblich niedriger als in den beiden anderen Projekten. Urlaubszeiten betrugen durchschnittlich 10 %, der Rest (9 %) entfiel auf sonstige Zeiten.

Abbildung 47

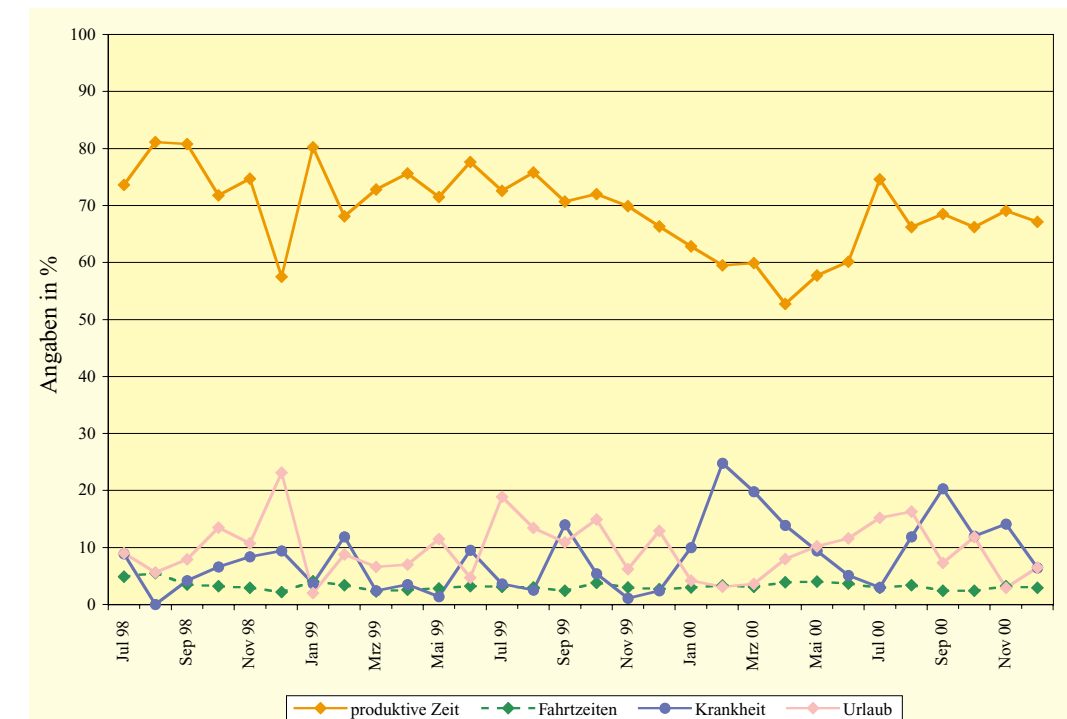
Vergleich zwischen vertraglicher und tatsächlicher Arbeitszeit der Beschäftigten von CASA BLANKA



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Abbildung 48

Verteilung der tatsächlichen Arbeitszeit der Beschäftigten von CASA BLANKA nach verschiedenen Kennziffern

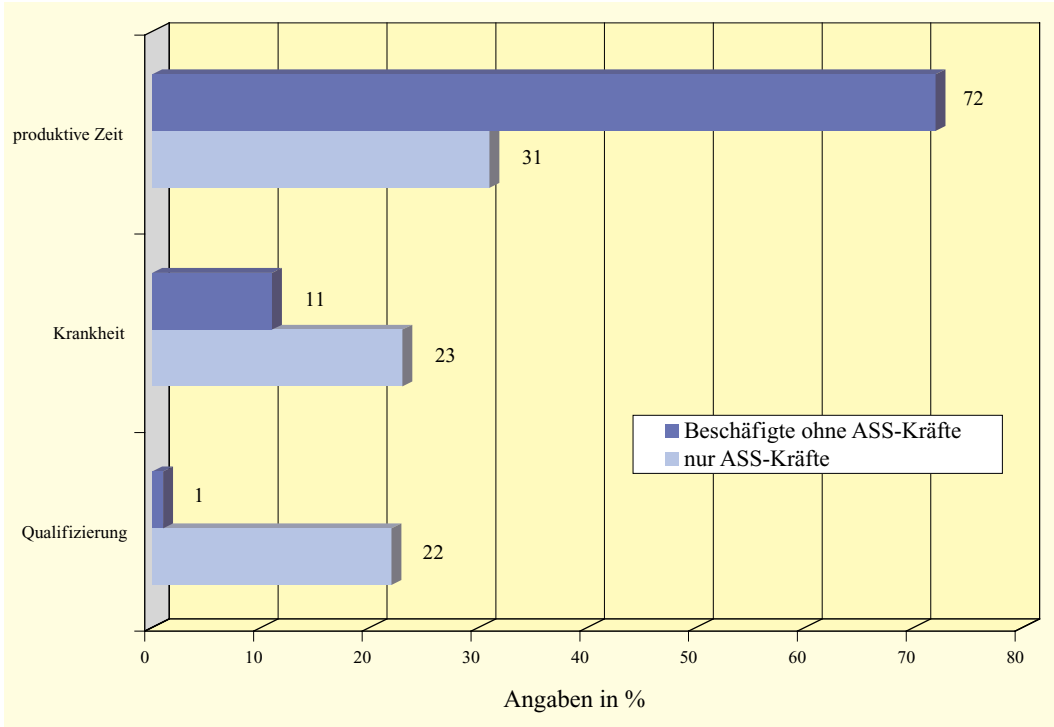


Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Es fällt auf, dass sowohl die Produktivität als auch der prozentuale Anteil der Ausfälle wegen Krankheit im Jahr 2000 erheblich von den Werten aus den Vorjahren abweichen. Dies lag fast ausschließlich daran, dass die Mitarbeiterinnen, für die vom Sozialamt Lohnkostenzuschüsse gewährt wurden, wesentlich seltener zur Erledigung von Aufträgen eingesetzt werden konnten, da ihr Qualifizierungsbedarf sehr hoch war und sie zudem auch häufiger krankheitsbedingt fehlten (vgl. *Abbildung 49*).

Abbildung 49
Verteilung der tatsächlichen Arbeitszeiten der Beschäftigten von CASA BLANKA in 2000 differenziert nach Beschäftigtengruppen⁸⁸

⁸⁸ Aus Gründen der Übersichtlichkeit haben wir auf die Darstellung der übrigen Angaben verzichtet.



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

4.5 Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Modellprojekte

Nachdem wir in den vorangegangenen Ausführungen ausführlich auf wichtige Ergebnisse der Arbeit der drei Dienstleistungspools eingegangen sind, wollen wir diese im Folgenden einander gegenüber stellen. Dabei ist lediglich ein erster Vergleich der Modellprojekte möglich, da wir auf zahlreiche relevante Aspekte (z.B. Personalgewinnung, Kundenakquise, Bedeutung von Qualifizierung) erst im folgenden *Teil 5* eingehen.⁸⁹ Außerdem wird ein direkter Vergleich der drei Modellprojekte durch einige Faktoren erschwert. Hier muss u.a. berücksichtigt werden, dass *agil* bereits erheblich länger gefördert wird als die beiden anderen Projekte. Hinzu kommen z.B. Unterschiede der Fördersummen, Standorte und damit verbunden regionale Besonderheiten sowie Vorerfahrungen der Trägerinnen (vgl. *Übersicht 12*). Diese Aspekte hatten einen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung der Dienstleistungspools. Gleichwohl lassen sich einige Gemeinsamkeiten, aber auch Unterschiede feststellen, was sowohl für die Beschäftigten (4.5.1) und die Kundenhaushalte (4.5.2) als auch die betriebswirtschaftlichen Resultate der drei Modellprojekte (4.5.3) zutrifft.

Übersicht 12
Rahmendaten der drei Modellprojekte im Vergleich

Rahmendaten	<i>agil</i>	Picco Bella	CASA BLANKA
Fördersumme laut Vertrag von Projektbeginn bis 31.12.2000	1,445 Mio. DM	576.472 DM	1,388 Mio. DM
Laufzeit bis 31.12.2000 in Monaten	54	41	39
Vollzeitstellen im Overhead bei Projektbeginn	3	1,5	2,4
Vollzeitstellen im Overhead (Stand: 31.12.2000)	3	1,5	1,75
Vorerfahrungen im Arbeitsfeld	teilweise	ja	nein
Standort	Bochum	Aachen	Düsseldorf

Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

4.5.1 Ergebnisse zu den Beschäftigten im Vergleich⁹⁰

In *Übersicht 13* werden wichtige Ergebnisse der drei Pools in Bezug auf die Servicekräfte zusammengefasst. Hier wird ersichtlich, dass ein wesentlicher Unterschied zwischen den Modellprojekten zunächst einmal darin besteht, dass alle drei Dienstleistungspools eine unterschiedliche Betriebsgröße anvisiert haben: Während Picco Bella von Beginn an vergleichsweise klein bleiben sollte (zehn bis 15 Vollzeitbeschäftigte), beabsichtigte *agil*, einen deutlich größeren Personalstamm (60 Teilzeitkräfte) aufzubauen. CASA BLANKA liegt mit 30 anvisierten Teilzeitstellen dazwischen. Alle drei Projekte haben ihre Zielgrößen nicht erreicht,⁹¹ was vor allem auf Probleme bei der Personalsuche, die Notwendigkeit einer sorgfältigen Personalauswahl sowie eine hohe Fluktuation der Beschäftigten zurückzuführen ist. Insofern ist die Zahl von 60 Arbeitsplätzen, die Ende 2000 in den Agenturen insgesamt vorhanden waren, durchaus beachtlich.

⁸⁹ An dieser Stelle möchten wir noch einmal darauf hinweisen, dass wir uns zu diesem Vorgehen entschlossen haben, um Redundanzen zu vermeiden. In diesem Kapitel gehen wir auf die wichtigsten „Zahlen und Fakten“ jedes einzelnen Modellprojektes ein, während in Teil 5 eher qualitative Aspekte im Mittelpunkt stehen und auf eine ausführliche Einzelfalldarstellung i.d.R. verzichtet wird.

⁹⁰ Wenn in den nachfolgenden Ausführungen z.B. von aktuellen Beschäftigtenzahlen oder aktuellen Preisen die Rede ist, beziehen sich diese Angaben immer auf den Stand Ende 2000.

⁹¹ Picco Bella hatte dieses Ziel allerdings im Laufe des Projektes zeitweilig realisiert: So beschäftigte der Pool beispielsweise von November 1999 bis Juli 2000 mindestens zehn Mitarbeiterinnen (vgl. *Abbildung 19*).

Übersicht 13
Ergebnisse zu den Beschäftigten im Vergleich (Stand: 31.12.2000)

	<i>agil</i>	Picco Bella	CASA BLANKA
Zahl der Einstellungen	72	20	44
Zahl der Kündigungen	41	12	23
Anteil der ausgeschiedenen Beschäftigten mit einer Betriebszugehörigkeit von maximal einem Jahr	80 %	42 %	69 %
anvisierte Beschäftigtenzahl	60 Teilzeitbeschäftigte	10-15 Vollzeitbeschäftigte	30 Teilzeitbeschäftigte
Beschäftigtenzahl	31	8	21
höchste Beschäftigtenzahl in der Projektlaufzeit	34	13	24
Arbeitszeitvolumen (in Vollzeit umgerechnet) ⁹²	20	7,5	11
Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter	100 %	100 %	100 %
Tarifvertrag	nein	ja	ja
Stundenlohn (brutto)	14,20 DM	14,82 DM	14,82 DM + Prämie
tarifliche Regelungen bzw. betriebliche Sozialleistungen	Weihnachtsgeld	Prämiensystem	Weihnachtsgeld
	Arbeitskleidung		Urlaubsgeld
	Fahrtkostenzuschuss	Fahrtkostenzuschuss	Fahrtkostenzuschuss
Anteil von Migrantinnen/Migranten	gering	hoch	gering
vorgeschaltete/berufsbegleitende Qualifizierung	ja / ja	ja / ja	ja / ja
Verhältnis Overhead-Servicekräfte	1 : 10	1 : 5	1 : 12

Quelle: Eigene Berechnungen und Zusammenstellung © IAT 2001

agil und CASA BLANKA haben die Erfahrung gemacht, dass die Rekrutierung von Beschäftigten über den externen Arbeitsmarkt wenig aussichtsreich ist (vgl. ausführlich 5.3.1.2). Dies hat dazu geführt, dass der Personalbestand nicht in dem Maße erhöht werden konnte, wie ursprünglich vorgesehen war. Allerdings ließen sich diese Probleme mit Hilfe von vorgeschalteten Qualifizierungsmaßnahmen verringern. Der Düsseldorfer Dienstleistungspool konnte erst sehr spät auf diese Strategie zurückgreifen, weil die Finanzierung von Qualifizierungsmaßnahmen lange Zeit nicht gesichert war.

Aber nicht nur die Probleme bei der Personalgewinnung, sondern auch die hohe Fluktuation der Beschäftigten erschwerte die Vergrößerung der Dienstleistungspools bzw. den Aufbau eines festen Personalstamms. Bei *agil* und CASA BLANKA überwogen arbeitgeberseitige Kündigungen, die meist aufgrund unzureichender Arbeitsleistungen oder mangelnder Eignung der Servicekräfte

zustande kamen. Zudem schieden die Beschäftigten in beiden Pools bereits nach einer relativ kurzen Betriebszugehörigkeit wieder aus: 80 % der ehemaligen Mitarbeiterinnen von *agil* und 69 % derjenigen von CASA BLANKA waren höchstens ein Jahr in der Agentur beschäftigt. Im Gegensatz dazu dominierten im Aachener Dienstleistungspool die Eigenkündigungen der Beschäftigten, wobei meist finanzielle Aspekte für den Wechsel ausschlaggebend waren. Im Vergleich zu den beiden anderen Agenturen waren die Beschäftigten zudem vor ihrem Ausscheiden deutlich länger im Pool tätig gewesen.

Aufgrund von Unterschieden in der Personalstärke des Managements und der Servicekräfte differierte der Personalschlüssel zwischen Overhead und Servicekräften zwischen 1 : 5 (Aachen) und 1 : 12 (Düsseldorf), *agil* lag mit einem Wert von 1 : 10 nur unwesentlich unter dem von CASA BLANKA.

Alle Mitarbeiterinnen der drei Dienstleistungspools sind sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Als „Flexibilitätspuffer“ fungieren demnach nicht geringfügig Beschäftigte, Aushilfen oder Honorarkräfte, sondern u.a. die Arbeitszeitkonten der Mitarbeiterinnen oder Rufbereitschaften, zu denen die Servicekräfte eingeteilt werden.⁹³ Im Unterschied zu den beiden anderen Projekten sind die Mitarbeiterinnen im Aachener Pool überwiegend Vollzeit beschäftigt: Die Arbeitszeit der acht Servicekräfte, die Ende Dezember in der Agentur arbeiteten, entsprach umgerechnet 7,5 Vollzeitstellen. Der große Stellenwert der Vollzeitbeschäftigung bei Picco Bella ist auf die spezifische Zielsetzung zurückzuführen, allen Mitarbeiterinnen eine eigenständige Lebensführung unabhängig von Transferleistungen zu ermöglichen. Im Gegensatz dazu arbeiteten die Beschäftigten von CASA BLANKA und *agil* im Untersuchungszeitraum fast ausschließlich in Teilzeit, wobei die Servicekräfte in Düsseldorf ein geringeres Stundenvolumen hatten. Das Arbeitszeitvolumen der 31 Mitarbeiterinnen von *agil* entsprach umgerechnet 20 Vollzeitstellen, das der 21 Beschäftigten von CASA BLANKA elf Vollzeitstellen.

Für die Servicekräfte in Aachen und Düsseldorf gelten Tarifverträge, die ihre Arbeitsbedingungen wesentlich beeinflussen. Für CASA BLANKA wurde ein Haustarifvertrag zwischen der ZWD und der Gewerkschaft ÖTV abgeschlossen, bei Picco Bella ist der Tarifvertrag des Gebäudereinigerhandwerkes gültig. Die tariflichen Konditionen in den beiden Pools unterscheiden sich deutlich von den Regelungen bei *agil*. So erhalten die Beschäftigten in Bochum mit 14,20 DM brutto pro Stunde ein niedrigeres Gehalt als die Mitarbeiterinnen in den beiden anderen Agenturen (Aachen: 14,82 DM, Düsseldorf: 14,82 DM zzgl. Prämie) sowie als freiwillige betriebliche Sozialleistungen lediglich Weihnachtsgeld, einen Fahrtkostenzuschuss sowie die Finanzierung der Arbeitskleidung (Arbeitskittel). Zudem besteht nur der gesetzliche Mindestanspruch auf 24 Urlaubstage im Jahr. Im Vergleich dazu sind die tariflichen Regelungen günstiger: CASA BLANKA zahlt den Servicekräften sowohl Urlaubs- als auch Weihnachtsgeld und finanziert anteilig die Fahrtkosten der Mitarbeiterinnen. In Aachen gibt es ein Prämiensystem, wobei die Servicekräfte eine Einmalzahlung erhalten, die leistungsabhängig gesteigert werden kann. Die Dienstleisterinnen erhalten außerdem ebenfalls einen Fahrtkostenzuschuss. In beiden Pools haben die Beschäftigten zudem 30 Tage Urlaub im Jahr.

Ein weiterer großer Unterschied zwischen den Modellprojekten besteht darin, dass der Dienstleistungspool in Aachen fast ausschließlich Migrantinnen beschäftigt, während der Anteil der ausländischen Mitarbeiterinnen in den beiden anderen Agenturen eher gering ist. Demnach hat der Aachener Dienstleistungspool und nicht CASA BLANKA die Integration dieser Zielgruppe erfolgreicher umgesetzt (vgl. ausführlich 5.3.1.2).

In allen drei Modellprojekten werden sowohl vorgeschaltete als auch berufsbegleitende Qualifizierungen durchgeführt, wobei auch hier Unterschiede festzustellen sind. Kennzeichnend für das Aachener Projekt ist die langjährige Erfahrung der Trägerin mit Qualifizierungsmaßnahmen

⁹² Hierbei wurde eine Wochenarbeitszeit von 39 Stunden zugrunde gelegt.

⁹³ In 5.4 gehen wir hierauf noch ausführlicher ein.

in den Bereichen „Gebäude-, Textil- und Haushaltsreinigung“, die bis zu zwei Jahre dauern. Die Qualifizierung in der Gebäudereinigung endet mit einer überregional anerkannten Teilqualifikation, im Textilbereich erhalten die Teilnehmerinnen einen bundesweit anerkannten Abschluss. Im Vergleich dazu sind die Qualifizierungsmaßnahmen in Bochum und Düsseldorf mit sechs bis neun Monaten deutlich kürzer, konzentrieren sich auf den Privathaushalt und schließen lediglich mit einem Zertifikat ab.

4.5.2 Ergebnisse zu den Kundinnen und Kunden im Vergleich

In Bezug auf die Kundenhaushalte können ebenfalls einige Gemeinsamkeiten, aber auch deutliche Differenzen zwischen den Modellprojekten ausgemacht werden (vgl. Übersicht 14). Zunächst einmal muss festgestellt werden, dass es allen drei Dienstleistungspools gelungen ist, eine Vielzahl von Kundinnen und Kunden zu gewinnen (vgl. ausführlich 5.3.1). So haben die Agenturen insgesamt über 1.000 Haushalte von ihrem Angebot überzeugt, was angesichts der großen Konkurrenz z.B. durch Schwarzarbeit, geringfügige Beschäftigung und Eigenarbeit überaus bemerkenswert ist. Dabei konnten die Dienstleistungspools ihren Kundenstamm fast kontinuierlich vergrößern, eine stagnierende oder gar rückläufige Auftragslage war dagegen eher selten. Im Unterschied zu den beiden anderen Agenturen hatte der Aachener Pool einen Auftragsbestand aus der Vorlaufphase, so dass ohne Zeitverzögerung direkt mit Projektbeginn erste Dienstleistungseinsätze erfolgen konnten.

Übersicht 14
Ergebnisse zu den Kundinnen und Kunden im Vergleich (Stand: 31.12.2000)

	agil	Picco Bella	CASA BLANKA
Zahl der Neukundinnen und -kunden	479	306	259
Zahl der Abgänge	269	159	118
Anteil befristeter Aufträge ⁹⁴	39 %	33 %	22 %
Anteil an Kündigungen der Daueraufträge	39 %	45 %	35 %
Kundenzahl	210	147	141
Kundenzahl pro Servicekraft	6,8	12,25	6,7
Abrechnung der Dienstleistungen	stundenweise	überwiegend pauschal	stundenweise
Preis (brutto pro Std.)	27 DM	29 DM*	29 DM/35 DM
Fahrtkostenpauschale (brutto pro Einsatz)	13,50 DM	–	12 DM**
Mehrwertsteuersatz	7 %	16 %	16 %

* kalkulatorischer Preis
** gilt nur für Haushalte außerhalb Düsseldorfs
Quelle: Eigene Berechnungen und Zusammenstellung © IAT 2001

⁹⁴ Darin sind auch die einmaligen Aufträge enthalten.

Gleichwohl wird aber auch deutlich, dass es für die Projekte schwierig war, diese Kundinnen und Kunden dauerhaft zu binden. Als Gründe für die hohe Kundenfluktuation waren zwei Faktoren ausschlaggebend: Sie ist zum einen auf einen hohen Anteil an einmaligen bzw. befristeten Aufträgen zurückzuführen – ein Aspekt, der insbesondere bei agil und Picco Bella eine große Rolle spielte. Zum anderen kündigten zahlreiche Haushalte ihre Dienstleistungsaufträge aus unterschiedlichen Gründen wieder, was insbesondere im Aachener Pool bedeutsam war. Daher mussten die Pools sehr viel Energie in die permanente Akquise stecken, um ihre Servicekräfte auszulasten.⁹⁵ Insbesondere für agil – ab Sommer 2000 auch für CASA BLANKA – kam erschwerend hinzu, dass neue Aufträge zu bestimmten Zeitpunkten akquiriert werden mussten, um die aus der Qualifizierungsmaßnahmen übernommenen Arbeitskräfte effektiv einsetzen zu können.

Die Analyse der Kündigungsgründe macht deutlich, dass bei allen drei Pools Motive entscheidend waren, auf die das Management kaum Einfluss nehmen kann: Primär wurden die Vertragsbeziehungen aus persönlichen Beweggründen (z.B. Umzug) wieder beendet. Im Unterschied zu agil und Picco Bella kündigten die Haushalte von CASA BLANKA erheblich häufiger, weil sie mit den Leistungen der Servicekräfte nicht zufrieden waren. Daran wird die positiven Effekte von vorgeschalteten Qualifizierungsmaßnahmen auf die Arbeitsqualität der Beschäftigten deutlich.

Wenngleich Picco Bella und CASA BLANKA fast gleich viele Kundinnen und Kunden hatten, wurden in Aachen deutlich mehr Haushalte von einer Servicekraft betreut: Während hier durchschnittlich 12,25 Kundenhaushalte auf eine Mitarbeiterin entfielen, waren es in Düsseldorf lediglich 6,1. Dies ist vorrangig auf die durchschnittlich kürzeren Arbeitszeiten der Servicekräfte in Düsseldorf zurückzuführen.

Allen Modellprojekten ist gemeinsam, dass sich die Dienstleistungsnachfrage vorrangig auf Reinigungstätigkeiten konzentriert und wöchentliche Einsätze dominieren. Allerdings unterscheidet sich die Art der Preisgestaltung: CASA BLANKA und agil rechnen ihre Dienstleistungen ausschließlich stundenweise ab, während der Aachener Dienstleistungspools den Service vorrangig auf der Basis von Paketpreisen anbietet. Auf der Grundlage der uns zur Verfügung stehenden Daten lässt sich allerdings nicht feststellen, dass mit Hilfe von Dienstleistungspaketen höhere Preise durchgesetzt werden können.

Zum Ende des Berichtszeitraumes differierten die Preise zwischen den Projekten insgesamt nur sehr wenig. Allen drei Dienstleistungsagenturen ist es gelungen, ihren Service zu deutlich höheren Preisen als auf dem Schwarzmarkt zu verkaufen, wobei unterschiedliche Umsetzungsstrategien gewählt wurden: agil setzt auf einen niedrigeren Grundpreis zzgl. Fahrtkostenpauschale. CASA BLANKA erhebt stattdessen einen höheren Grundpreis und verzichtet auf eine allgemeine Anfahrtspauschale; nur bei Einsätzen außerhalb des Stadtgebietes wird eine solche zusätzlich in Rechnung gestellt. Der Aachener Dienstleistungspool kalkuliert die Fahrtkosten in die Paketpreise ein. Die Mehrwertsteuersätze, die die Pools erheben müssen, sind bislang ebenfalls unterschiedlich: Die Pools in Aachen und Düsseldorf sind dazu verpflichtet, 16% Mehrwertsteuer an die Finanzämter abzuführen, für agil gilt (noch) der reduzierte Steuersatz von 7%.

4.5.3 Betriebswirtschaftliche Ergebnisse im Vergleich

Bevor wir näher auf Unterschiede und Gemeinsamkeiten der drei Modellprojekte hinsichtlich der betriebswirtschaftlichen Ergebnisse eingehen, wollen wir zunächst wiederum einen Überblick über die wichtigsten Aspekte geben (vgl. Übersicht 15).

⁹⁵ Im Folgenden werden wir uns noch ausführlicher mit der Bedeutung eines festen und stabilen Kundenstammes für die Organisation der Einsätze und die wirtschaftliche Situation von Dienstleistungspools auseinandersetzen (vgl. 5.4 und 6.5).

Übersicht 15
Betriebswirtschaftliche Ergebnisse im Vergleich (Stand: 31.12.2000)

	agil	Picco Bella	CASA BLANKA
Umsatzerlös (insgesamt)	1,55 Mio. DM	605.164 DM	837.732 DM
Erlös pro verkaufte Dienstleistungsstd. im ersten Geschäftsjahr in 2000	25,73 DM 29,12 DM	–	23,39 DM 27,69 DM
Nettopreis pro Dienstleistungsstunde	25,23 DM	25 DM*	27,10 / 32,71 DM ⁹⁶
Personalkosten der Servicekräfte (gesamt)	1,6 Mio. DM	730.992 DM	802.767 DM
durchschnittlicher Deckungsgrad der Personalkosten der Servicekräfte am Erlös an den Gesamteinnahmen	96 % 108 %	86 % 86 %	102 % 119 %
Deckungsgrad der Gesamtkosten im Durchschnitt Ende 2000	57 % 81 %	54 % 61 %	46 % 71 %
Auslastungsgrad (im Durchschnitt)	98 %	96 %	101 %
Produktivität (im Durchschnitt)	65,5 %	68 %	70 %
Anteil der Fahrtzeiten (im Durchschnitt)	7,5 %	11 %	3 %
Krankheitsquote (im Durchschnitt)	10 %	7 %	8 %
Urlaubsanteil (im Durchschnitt)	9 %	9 %	10 %
Anteil der sonstigen Zeiten (im Durchschnitt)	8 %	5 %	9 %

* kalkulatorischer Preis
Quelle: Eigene Berechnungen und Zusammenstellung © IAT 2001

Wie nicht anders zu erwarten war, unterschieden sich die Umsatzerlöse der drei Modellprojekte insbesondere aufgrund unterschiedlicher Laufzeiten, Kundenzahlen und Arbeitszeitvolumina der Beschäftigten. Hier muss außerdem berücksichtigt werden, dass der Dienstleistungspool in Aachen mit jeder verkauften Dienstleistungsstunde grundsätzlich niedrigere Umsatzerlöse erzielte, da er 16% Mehrwertsteuer abführen musste. Sowohl *agil* als auch CASA BLANKA gelang es, den Erlös pro Dienstleistungsstunde im Projektverlauf deutlich zu steigern, was sich positiv auf die wirtschaftliche Situation auswirkte.

Auch die Personalkosten differierten, was auf Faktoren wie unterschiedliche Beschäftigtenzahlen, Arbeitszeiten, Entlohnung etc. zurückzuführen ist. Nicht verwunderlich sind die höheren Personalkosten pro Kopf in Aachen, da die Servicekräfte durchschnittlich deutlich längere Arbeitszeiten hatten. Kostensteigernd kamen hier weitere tariflichen Regelungen hinzu. Darüber hinaus führte u.a. auch die insgesamt höhere Betriebszugehörigkeit der Mitarbeiterinnen von Picco Bella dazu, dass fast alle Servicekräfte Anspruch auf Urlaubsgeld und ein 13. Monatsgehalt hatten.

Die gesamten Faktoren wirkten sich auch auf den Kostendeckungsgrad der Personalkosten aus. Denn im Gegensatz zu *agil* und CASA BLANKA gelang es dem Aachener Dienstleistungspool – trotz hoher Produktivität – nicht, die Personalkosten über die erzielten Umsatzerlöse zu decken. Die Servicekräfte von CASA BLANKA schafften es dagegen als einzige, ihre Personalkosten im

Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2000 komplett selbst zu erwirtschaften; *agil* konnte dieses Ziel annähernd realisieren. Die Lohnkostenzuschüsse, die die Projekte in Bochum und Düsseldorf für einen Teil der Beschäftigten erhielten, ermöglichten es beiden Pools, den Deckungsgrad noch weiter zu steigern, so dass zumindest ein kleiner Beitrag zur Overheadfinanzierung geleistet werden konnte.

Bezogen auf den Deckungsgrad der Gesamtkosten schafften es alle drei Dienstleistungspools, ihre betriebswirtschaftliche Situation im Betrachtungszeitraum erheblich zu verbessern. Ende 2000 erzielte Picco Bella einen Gesamtkostendeckungsgrad von 61% und CASA BLANKA von 71%. *agil* erreichte mit 81% den höchsten Wert. Im Durchschnitt lagen die Werte der drei Dienstleistungspools zwischen 46% und 57%.

Nicht nur die Auslastung der Servicekräfte in allen drei Dienstleistungspool lag ungefähr auf demselben Niveau, sondern auch deren Produktivität. Deutliche Unterschiede sind allerdings bei den Fahrtzeiten festzustellen, die in Aachen vergleichsweise hoch, in Düsseldorf sehr niedrig waren. Da das Einzugsgebiet von Picco Bella sehr groß, gleichzeitig aber die Verkehrsanbindungen deutlich ungünstiger sind als z.B. in einer Großstadt wie Düsseldorf, ist dieses Ergebnis jedoch nicht überraschend.

4.6 Dienstleistungspools bundesweit

Neben den drei Modellprojekten, die vom Frauenministerium in NRW gefördert werden, wurden in den vergangenen Jahren zahlreiche weitere Dienstleistungspools im gesamten Bundesgebiet gegründet. Das Bundesarbeitsministerium hat 1997 und 1998 zwei Übersichten erstellt, in denen auf der Basis einer Abfrage bei den Landesarbeitsämtern, Verbänden und kommunalen Gleichstellungsstellen Dienstleistungspools und -agenturen verzeichnet sind. Allerdings handelte es sich hierbei einerseits teilweise auch um Projekte im Planungsstadium und andererseits wurden auch Initiativen aufgeführt, die nach unserer Einschätzung nicht als Pools oder Agenturen zu klassifizieren sind.

Wir haben die im Jahre 1998 erstellte Liste, in der insgesamt 118 Initiativen und Unternehmen genannt waren, mittels eigener Recherchen überprüft und sind damals auf 84 Projekte und Unternehmen gekommen, die tatsächlich als Dienstleistungspool bzw. Vermittlungsagentur zu bezeichnen und außerdem zu diesem Zeitpunkt bereits in der Praxis tätig waren. Diese wurden dann auch im Rahmen unserer bundesweiten Befragung von Dienstleistungspools und Vermittlungsagenturen, die wir Ende 1998 durchgeführt haben, angeschrieben.

Über die weitere Entwicklung der Zahl der bundesweit existierenden Initiativen und Unternehmen in der Folgezeit liegen u.W. keine gesicherten Informationen vor. Nach unserer Einschätzung dürfte sich die Zahl von Dienstleistungspools und Vermittlungsagenturen seit 1998 kaum wesentlich erhöht haben, da den zweifellos erfolgten Neugründungen in den Jahren 1999 und 2000 eine nicht unwesentliche Zahl von Initiativen gegenübersteht, die (meist aufgrund des Auslaufens der öffentlichen Förderung) ihre Arbeit wieder eingestellt haben (vgl. auch 6.5).

Wir gehen zunächst auf die Ergebnisse unserer bundesweiten Befragung von Ende 1998 ein (4.6.1). Wenngleich die Ergebnisse sich auf den einen bereits zurückliegenden Stand beziehen, bieten sie die einzige Möglichkeit, die Ergebnisse der drei NRW-Projekte mit den bundesweiten Erfahrungen vergleichen zu können (4.6.2).

⁹⁶ Wir haben hier nur den reduzierten Mehrwertsteuersatz von 7% berücksichtigt, da die Nettoumsätze auf dieser Basis berechnet wurden. Bezogen auf den vollen Steuersatz von 16% ergeben sich Nettopreise in Höhe von 25 DM (bezogen auf 29 DM) bzw. 30,17 DM (bezogen auf 35 DM) pro Dienstleistungsstunde.

4.6.1 Bundesweite Erfahrungen

⁹⁷ In unserer bundesweiten Befragung gaben lediglich zwei Dienstleistungspools an, keinerlei öffentliche Gelder in Anspruch genommen zu haben.

⁹⁸ Von den 84 angeschriebenen Initiativen beteiligten sich 67 Projekte und Unternehmen an unserer Befragung (Rücklaufquote = 80%). Dabei handelt es sich in einem Fall um ein Projekt, das ausschließlich als Vermittlungsagentur arbeitet. Der standardisierte Fragebogen gliederte sich u.a. in die folgenden Themenbereiche: allgemeine Rahmenbedingungen (u.a. Förderdauer, Zielgruppen unter den Beschäftigten, Qualifizierungsaktivitäten), Fragen zur Arbeitsweise und den bisherigen Ergebnissen (z.B. Beschäftigtenzahl, Entlohnung, Kundenzahl, Dienstleistungsspektrum, Preisgestaltung) sowie Angaben zu bisherigen Problemen bzw. Veränderungsbedarfe. Vgl. ausführlich zu den Ergebnissen dieser Befragung Bittner/Strauf/Weinkopf 1999.

⁹⁹ Der Durchschnittsverdienst lag in den alten Bundesländern bei 15,79 DM pro Stunde brutto (von 13,29 bis 26 DM). In den neuen Bundesländern betrug dieser 11,68 DM brutto stündlich (von 8 bis 14,25 DM).

¹⁰⁰ Das Spektrum der Qualifizierungsdauer war allerdings mit 12 Stunden bis zu zwei Jahren extrem groß.

Die meisten Dienstleistungspools wurden in den Jahren 1997 oder 1998 gegründet. Überwiegend lassen sich diese Pools als Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte oder Existenzgründungen mit öffentlicher Anschubfinanzierung klassifizieren. Ihre zeitlich befristete und meist degressive Förderung speist sich aus unterschiedlichen Quellen (z.B. Länder, Kommunen, Bund, EU), die häufig miteinander kombiniert werden (Mischfinanzierung). Zusätzlich zu den Projektmitteln, die in erster Linie zur Finanzierung des Overheads verwendet werden, erhalten fast alle Dienstleistungspools auch Lohnkostenzuschüsse des Arbeits- bzw. Sozialamtes für einzelne Beschäftigte.⁹⁷ Die meisten Agenturen haben sich das Ziel gesetzt, zumindest mittelfristig kostendeckend zu arbeiten.

Die bundesweite Befragung,⁹⁸ die das IAT Ende 1998 durchführte, ergab, dass der überwiegende Teil der Dienstleistungspools in erster Linie Arbeitslose, Sozialhilfebeziehende oder Wiedereinsteigerinnen einstellt. Die Konzentration auf arbeitsmarktpolitische Zielgruppen lässt sich oftmals auf die Förderkonditionen zurückführen. Die Projektverantwortlichen berichten aber auch, dass es teilweise nur möglich sei, Servicekräfte aus diesem Personenkreis zu rekrutieren.

Die 61 Dienstleistungspools, die sich an der Befragung beteiligten, beschäftigten am Stichtag 31. Oktober 1998 insgesamt 1.046 Personen, davon 199 im Management und 847 Servicekräfte. Die Beschäftigten waren überwiegend (zu 88 %) sozialversicherungspflichtig tätig, in zwei Drittel der Fälle arbeiteten sie in Teilzeit. 12 % der Servicekräfte waren geringfügig beschäftigt, wobei ihr Anteil in Dienstleistungspools, die keine Projektförderung erhielten, deutlich höher lag als in den geförderten Projekten. Hier lag der Anteil der sozialversicherungspflichtigen Arbeitskräfte bei ca. 97 %, und vier Fünftel dieser Pools verzichteten sogar gänzlich auf die Einstellung von geringfügig Beschäftigten. Im Gegensatz dazu war in Pools ohne Projektförderung nur gut zwei Drittel des Personals sozialversicherungspflichtig angestellt.

Fast alle Beschäftigten (92 %) waren weiblich, aber in ca. 30 % der Pools arbeiteten auch Männer. In 86 % der Fälle erhielten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine tarifliche Entlohnung bzw. orientierte sich die Entlohnung an einem Tarifvertrag. Der Stundenlohn lag dabei zwischen 8 DM und 26 DM brutto. Durchschnittlich erhielten die Beschäftigten 15,29 DM pro Stunde brutto. Allerdings bestanden erhebliche Unterschiede zwischen den Pools in Ost- und Westdeutschland: Die Servicekräfte in Ostdeutschland verdienten im Durchschnitt über 4 DM pro Stunde weniger als in Westdeutschland.⁹⁹ Im Gegensatz dazu variierten die Stundenlöhne in Dienstleistungspools mit und ohne Projektförderung nur wenig.

Nicht nur bei den drei NRW-Projekten, sondern auch bei fast allen anderen Dienstleistungspools spielt die Qualifizierung des Dienstleistungspersonals eine große Rolle: 85 % der Pools qualifizierten die Servicekräfte – und zwar meist sowohl vor der Arbeitsaufnahme als auch beschäftigungsbegleitend. 12 % schulten die Beschäftigten ausschließlich vor ihrer Einstellung, wobei die vorgeschalteten Qualifizierungsmaßnahmen im Durchschnitt gut drei Monate dauerten.¹⁰⁰ Deutliche Unterschiede zeigen sich hier allerdings zwischen Dienstleistungspools mit projektbezogener Förderung (durchschnittlicher Qualifizierungszeitraum: 14 Wochen) und ohne Projektförderung (Dauer: ca. zwei Wochen).

Zum Zeitpunkt der Befragung hatten die Pools 3.571 Kundinnen und Kunden, davon 78 % Privathaushalte. Mehr als die Hälfte der Projekte und Unternehmen war aber auch im gewerblichen Bereich tätig, und mehr als zwei Drittel erbrachten die Dienstleistungen auch für soziale und öffentliche Einrichtungen. Die meisten Dienstleistungspools bieten ein breites Spektrum von Dienstleistungen an; die tatsächliche Nachfrage konzentrierte sich aber auch hier im Wesentlichen auf hauswirtschaftliche Dienstleistungen im engeren Sinne (z.B. Reinigung, Bügeln) (bei 98 % der

Pools) und auf Kinderbetreuung (bei 41 % der Agenturen). Andere Servicearten wurden dagegen eher selten von den Haushalten gebucht.

Der überwiegende Teil der Pools (77 %) rechnete die Dienstleistungen stundenweise ab, wobei in den meisten Fällen einheitliche Preise für die verschiedenen Tätigkeiten erhoben wurden. Lediglich fünf Dienstleistungspools berechneten ausschließlich Paketpreise. Der durchschnittliche Preis betrug 23,26 DM pro Stunde (ohne Mehrwertsteuer) und lag damit deutlich höher als auf dem Schwarzmarkt. Die Preisspanne in den einzelnen Pools war allerdings mit 10 bis 56,90 DM netto pro Stunde extrem breit.¹⁰¹ Analog zur Entlohnung waren auch bei der Preisgestaltung große Unterschiede zwischen west- und ostdeutschen Dienstleistungspools vorhanden: Der durchschnittliche Nettopreis lag in den alten Bundesländern bei 24 DM pro Stunde (Preisspanne: 10 bis 56,90 DM), in Ostdeutschland betrug er dagegen nur 17,74 DM stündlich (Preisspanne: 12 bis 27,50 DM). Weiterhin war der Preis in Dienstleistungspools, die keine projektbezogene Förderung erhielten, mit 25,24 DM deutlich höher als bei den geförderten Projekten und Unternehmen (22,56 DM).

Das Preisniveau wurde auch stark durch die Höhe der Mehrwertsteuer beeinflusst. Knapp die Hälfte der Agenturen musste 16 % Mehrwertsteuer an die Finanzämter abführen, in 18 Dienstleistungspools betrug diese 7 %. In immerhin acht Projekten mussten die Kundinnen und Kunden dagegen überhaupt keine Umsatzsteuer zahlen. Ausgehend vom oben genannten durchschnittlichen Nettopreis resultierten daraus Bruttopreise von 24,89 DM (bei 7 % MwSt.) bzw. 26,98 DM (bei 16 % MwSt.), die den Haushalten letztlich in Rechnung gestellt wurden.

¹⁰¹ Der Preis von 56,90 DM wurde von einer Agentur für Dienstleistungen im pflegerischen Bereich erhoben.

4.6.2 Kurzvergleich der Ergebnisse der NRW-Modellprojekte mit den bundesweiten Erfahrungen

Im vorangegangenen Abschnitt haben wir einen Überblick über die wichtigsten Ergebnisse von Dienstleistungspools im gesamten Bundesgebiet gegeben, die sich im Wesentlichen auf die Resultate unserer bundesweiten Befragung stützen. In den folgenden Ausführungen skizzieren wir, wie sich die drei Modellprojekte, die vom Frauenministerium NRW gefördert werden, im Vergleich dazu positionieren. Dabei können selbstverständlich nur einige ausgewählte Aspekte berücksichtigt werden, zu denen uns auch für die bundesweiten Projekte und Unternehmen Informationen zur Verfügung stehen. Außerdem müssen wir aus Gründen der Vergleichbarkeit die Ergebnisse der NRW-Modellprojekte zum Stichtag der bundesweiten Befragung Ende Oktober 1998 zugrunde legen.

Anhand von *Tabelle 14* wird deutlich, dass die Ergebnisse der drei NRW-Modellprojekte im bundesweiten Vergleich bereits zum Stichtag 31. Oktober 1998 in vielen Aspekten über dem Durchschnitt lagen:

- So waren die Qualitätsstandards der Arbeitsverhältnisse der Servicekräfte bei den Modellprojekten in NRW deutlich höher als im bundesweiten Durchschnitt, was daran ersichtlich wird, dass alle Servicekräfte sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren und tariflich entlohnt wurden.
- Weiterhin waren die Marketingaktivitäten der Dienstleistungspools in Aachen, Bochum und Düsseldorf offenbar sehr effektiv, denn sie konnten deutlich mehr Kundinnen und Kunden als im Bundesdurchschnitt gewinnen. Auch der Anteil der Haushalte, der pro Arbeitskraft betreut wurde, war mit 7,7 deutlich höher als bei den übrigen Agenturen (4,6 Haushalte pro Servicekraft).

¹⁰² Bei den Angaben in der Tabelle handelt es sich jeweils um Durchschnittswerte.

Tabelle 14
Ergebnisse zur Arbeit von Dienstleistungspools ¹⁰² (Stand: 31. Oktober 1998)

Merkmale	Dienstleistungs- pools bundesweit	NRW- Modellprojekte
Stellen im Overhead (in Vollzeit)	2,1	2,3
Zahl der Beschäftigten pro Pool	13,9	10,3
Anteil von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten	85 %	100 %
Teilzeitanteil	69 %	74 %
Anteil der Pools mit tariflicher Entlohnung	86 %	100 %
Bruttolohn pro Std.	15,29 DM	14,18 DM
Lohnspanne brutto pro Std.	8 bis 26 DM	14,14 bis 14,20 DM
Kundenzahl pro Pool	63,8	79,7
Kundenzahl pro Servicekraft	4,6	7,7
Anteil der Privathaushalte an allen Kunden	78 %	98 %
Preis (ohne MwSt.) pro Std.	23,26 DM	24,04 DM
Preisspanne (ohne MwSt.) pro Std.	12 bis 56,90 DM	23,36 bis 24,76 DM
Verhältnis vom Preis zum Lohn	1,52	1,7

Quelle: Eigene Zusammenstellung © IAT 2001

¹⁰³ Uns standen in der bundesweiten Befragung lediglich Angaben zu Preisen und Bruttolöhnen der Mitarbeiterinnen zur Verfügung, jedoch keine Informationen z.B. zu den Umsätzen oder sämtlichen Personalkosten. Aus diesem Grund konnte auch die Frage nach der Kostendeckung nicht abschließend geklärt werden. Die Relation zwischen Bruttolöhnen und Preisen ist jedoch geeignet, um Tendenzen abzuleiten.

- Entsprechend der Zielsetzung von Dienstleistungspools, reguläre Arbeitsplätze in Privathaushalten zu schaffen, wurden bei den NRW-Pools fast ausschließlich Einsätze im privaten Bereich erledigt. Dies war in den anderen Pools deutlich seltener der Fall.
- Der durchschnittliche Preis lag mit 24,04 DM pro Stunde zwar nur etwas höher als bundesweit, die NRW-Projekten berechneten jedoch mindestens 23,36 DM pro Stunde für ihre Dienstleistungen. Das zeigt, dass es den drei Pools in NRW gelungen ist, sich wesentlich stärker vom Schwarzmarkt abzugrenzen.
- Wenngleich die drei Projekte in Aachen, Bochum und Düsseldorf ebenso wie die anderen nicht die gesamten Personalkosten der Beschäftigten über Umsatzerlöse decken konnten, war das Verhältnis zwischen Preis und Bruttolöhnen (1,7) im Vergleich zum Durchschnitt (1,52) deutlich günstiger. ¹⁰³ Die wirtschaftliche Situation der drei Modellprojekte in NRW war damit positiver als bundesweit, so dass die drei Pools auch bessere Voraussetzungen hatten, um mittel- bis langfristig eine höhere Kostendeckung zu erzielen.

Die Entwicklung der drei Modellprojekte ist seit dem Zeitpunkt der Befragung in einigen Aspekten sehr positiv verlaufen. Dies wird ersichtlich, wenn man den Stand der Pools Ende 2000 betrachtet:

- Besonders offensichtlich zeigt sich dies in der Auftragsentwicklung: Mittlerweile hat jeder Dienstleistungspool durchschnittlich 166 Kundinnen und Kunden – also mehr als 80 Aufträge mehr als Ende Oktober 1998.
- Der Nettopreis konnte nochmals enorm gesteigert werden: Er liegt mit durchschnittlich 28,54 DM pro Stunde um mehr als 5 DM höher als zwei Jahren zuvor. Zudem hat sich die Untergrenze weiter nach oben verschoben: Sie beginnt nun bei 25,23 DM ohne Mehrwertsteuer.
- Kleinere Veränderungen haben sich auch im Verhältnis von Kundenzahl zu Servicekraft ergeben: Ende 2000 wurden durchschnittlich 8,5 Haushalte von den Beschäftigten der Pools betreut.
- Des Weiteren konnten wichtige Standards gehalten werden: Denn noch immer sind alle Servicekräfte sozialversicherungspflichtig beschäftigt, und alle werden tariflich bzw. in Anlehnung an einen Tarifvertrag entlohnt. Allerdings hat sich der Durchschnittslohn (derzeit 14,61 DM brutto pro Stunde) nur unwesentlich erhöht.
- Der durchschnittliche Personalbestand pro Projekt hat sich auf 20 Servicekräfte verdoppelt.
- Die Prognose, dass sich die wirtschaftliche Situation der drei NRW-Projekte weiter verbessern würde, war zutreffend: Mittlerweile können sie die Personalkosten der Beschäftigten nicht nur vollständig (104,3 %) decken, sondern auch einen – wenn auch kleinen – Beitrag zur Finanzierung der Betriebskosten erwirtschaften.

▶▶▶▶▶▶▶ **Vergleichende
Analyse**

Nachdem wir im vorangegangenen Kapitel die empirischen Ergebnissen der drei Dienstleistungspools in Aachen, Bochum und Düsseldorf dargestellt haben, wollen wir nun darauf eingehen, wie das Konzept der Dienstleistungspools konkret umgesetzt und praktisch ausgestaltet wurde. Die Ergebnisse werden hierzu vergleichend ausgewertet und im Zusammenhang mit einigen theoretischen Überlegungen analysiert. Dabei stützen wir uns schwerpunktmäßig auf die Erfahrungen der drei NRW-Modellprojekte, beziehen aber auch Erkenntnisse anderer Dienstleistungspools mit ein.

In 5.1 setzen wir uns zunächst mit der Arbeit des Managements in Dienstleistungspools auseinander, wobei wir uns auf die verschiedenen Funktionsbereiche in Agenturen konzentrieren und auch darauf eingehen, wie die Arbeit des Leitungspersonals aus Sicht der Beschäftigten und der Kundenhaushalte eingeschätzt wird. In 5.2 wird herausgearbeitet, welche unterschiedlichen Strategien die Projektverantwortlichen verfolgen, um die Pools in der Öffentlichkeit bekannt zu machen sowie Aufträge zu akquirieren. Des Weiteren beschäftigen wir uns mit der Bedeutung einer kontinuierlichen Kundenbetreuung in Dienstleistungspools. Neben dem Management und den Haushalten stellen die Beschäftigten den dritten Eckpfeiler in Agenturen dar, weswegen wir in 5.3 einige personalpolitische Aspekte näher beleuchten. Hier steht u.a. die Personalgewinnung und -auswahl, die Qualifizierung der Servicekräfte sowie ihre Beteiligung an Managementaufgaben im Mittelpunkt. Im nachfolgenden Abschnitt 5.4 analysieren wir, wie die Arbeit in den Agenturen organisiert wird, wobei insbesondere die Personaleinsatzplanung thematisiert wird.

5.1 Das Management in Dienstleistungspools

In den vorangegangenen Ausführungen ist bereits deutlich geworden, dass in Dienstleistungspools zahlreiche Managementaufgaben anfallen, wobei viele Arbeitsfelder eng miteinander verzahnt sind. Wir beschäftigen uns zunächst mit den unterschiedlichen Funktionsbereichen sowie der personellen Ausstattung von Dienstleistungspools (5.1.1), bevor wir anschließend darauf eingehen, wie die Arbeit des Leitungspersonals aus Sicht der Beschäftigten und Kundinnen und Kunden eingeschätzt wird (5.1.2).

5.1.1 Funktionsbereiche und Personalkapazitäten

Die Dienstleistungspools haben in der Regel bestimmte innerbetriebliche Strukturen geschaffen, um die Fülle der Aufgaben sinnvoll bearbeiten zu können. Im Allgemeinen lassen sich drei verschiedene Managementbereiche in den Agenturen identifizieren: die Projektleitung, die Disposition und der Verwaltungsbereich. Das Aufgabenspektrum dieser Funktionsbereiche kann folgendermaßen charakterisiert werden:

- Die Bandbreite der Aufgaben, die die Projektleitung zu erledigen hat, ist sehr umfassend: Ihr obliegt es, die Agentur aufzubauen und konzeptionell weiterzuentwickeln, Maßnahmen zur Kundengewinnung durchzuführen sowie geeignetes Personal zu gewinnen. Des Weiteren steht das Controlling und die Repräsentation des Projektes (z.B. Vorträge, Interviews) im Mittelpunkt

ihrer Arbeit. Hinzu kommt u.a. die Kooperation mit relevanten Akteuren der Region (z.B. verschiedene Verbände, Gewerkschaften, Arbeits- und Sozialamt).

- Die Tätigkeiten des dispositiven Bereiches sind ebenfalls sehr vielschichtig, denn er umfasst die gesamte Planung und Organisation der Aufträge in den Dienstleistungspools. Hierzu zählen z.B. die Einteilung der Beschäftigten entsprechend ihrer Arbeitszeiten, die Organisation von Vertretungen, die Gestaltung und Durchführung der Erstbesuche bei den Kundinnen bzw. Kunden sowie die Reklamationsbearbeitung. Auch die kontinuierliche Kundenbetreuung und die Einarbeitung der Servicekräfte sowie die Qualitätskontrolle fallen in dieses Ressort.
- Der Verwaltungsbereich wickelt die gesamten administrativen Arbeiten ab, die in den Agenturen anfallen. Er ist in erster Linie für den gesamten Schriftverkehr mit den Kundinnen und Kunden, den Beschäftigten und verschiedenen Institutionen, die Rechnungsstellung und die unterschiedlichen Dokumentationen zuständig.

Darüber hinaus arbeiten in einigen Pools, die sich vorrangig als Beschäftigungsprojekte verstehen, zusätzlich pädagogische Fachkräfte, die sich u.a. um die Betreuung der Beschäftigten sowie teilweise die Qualifizierung kümmern.¹⁰⁴ Wenngleich es diese unterschiedlichen Funktionsbereiche gibt, werden in den Dienstleistungspools nicht immer entsprechend viele Stellen auf der Leitungsebene eingerichtet. Unsere bundesweite Befragung hat in diesem Kontext ergeben, dass durchschnittlich 2,1 Vollzeitstellen pro Initiative geschaffen wurden, wobei das Spektrum mit 0,25 bis 8 Stellen extrem groß war. Das bedeutet, dass z.B. Verwaltungsaufgaben durch andere Personen wie z.B. Projekt- oder Einsatzleitung erledigt oder – zumindest teilweise – ausgelagert werden.

Wir haben bereits zuvor erwähnt, dass die personelle Ausstattung der drei Modellprojekte in Aachen, Bochum und Düsseldorf unterschiedlich ist (vgl. 4.5), was – ebenso wie bei anderen Pools – in erster Linie von den bewilligten Mitteln abhängt. Denn i.d.R. erhalten die Dienstleistungspools eine Projektförderung, die vorrangig der Overheadfinanzierung dient.¹⁰⁵ Da den Trägern i.d.R. keine weiteren Gelder zur Verfügung stehen, sind deren Spielräume hinsichtlich der Kapazitäten im Management sehr begrenzt. Dadurch können durchaus Diskrepanzen zwischen der notwendigen und tatsächlichen personellen Ausstattung in Dienstleistungspools entstehen, was einige Agenturen z.B. durch den Einsatz von ehrenamtlichen Beschäftigten, die Managementaufgaben erfüllen, auszugleichen versuchen. In unseren Augen kann diese Strategie jedoch kein Vorbild für andere Dienstleistungspools sein, da auf diese Weise die Entwicklung dieses Tätigkeitsbereiches in Richtung eines professionellen Arbeitsfeldes konterkariert wird.

In der Praxis haben sich meist zahlreiche Überschneidungen zwischen den einzelnen Aufgabenfeldern ergeben, so dass eine strikte Trennung der Funktionsbereiche eher selten existierte bzw. diese im Laufe der Zeit zunehmend aufgeweicht wurde. Viele Dienstleistungspools haben die unterschiedlichen Zuständigkeitsbereiche u.a. neu zugeschnitten oder gar erweitert. So wurde z.B. die Verwaltungskraft von *agil* im Laufe der Zeit stärker an der Einsatzplanung und der Personalbetreuung beteiligt. In vielen Fällen kristallisierte sich heraus, dass sich die Anforderungen durch Teamarbeit im Management besser bewältigen lassen. In den meisten Dienstleistungspools findet daher eine sehr enge Kooperation des Leitungspersonals statt, was auch als wesentlich effektiver eingeschätzt wird. So werden beispielsweise gemeinsam Strategien zur Kundenakquise entwickelt oder Bewerbungsgespräche mit den potenziellen Arbeitskräften geführt.

Das bedeutet jedoch nicht, dass die beruflichen Qualifikationen in der Praxis keine Rolle mehr spielen und es keine klaren Verantwortlichkeiten gibt. Das Management hat vielmehr erkannt, dass eine gute und enge Kooperation erforderlich ist, um in einer kleinen Arbeitseinheit einen reibungslosen Betriebsablauf zu gewährleisten sowie flexibel auf die unterschiedlichen

¹⁰⁴ Allerdings spielen diese Funktionen eine eher untergeordnete Rolle. Nach den Ergebnissen unserer bundesweiten Befragung hatten 85 % der Initiativen im haushaltsbezogenen Bereich eine Projektleitung und fast 60 % eine Verwaltungskraft, aber nur knapp ein Drittel eine sozialpädagogische Fachkraft (vgl. Bittner/Strauf/Weinkopf 1999: 25f.).

¹⁰⁵ Unsere bundesweite Befragung hat ergeben, dass fast drei Viertel der Initiativen im haushaltsbezogenen Bereich eine Projektförderung erhielten bzw. erhalten. Nicht überraschend ist, dass die durchschnittliche Anzahl der Overhead-Stellen in Initiativen ohne öffentliche Förderung um mehr als eine halbe Stelle niedriger lag (vgl. Bittner/Strauf/Weinkopf 1999: 25).

Anforderungen reagieren zu können. Dies ist schon alleine deswegen notwendig, um sich z.B. bei Krankheit oder Urlaub gegenseitig vertreten zu können. Um erfolgreich arbeiten zu können, muss das Leitungspersonal demnach multifunktionell einsetzbar und kontinuierlich über sämtliche Betriebsabläufe informiert sein. Das Beispiel des Aachener Dienstleistungspools zeigt, dass die Beteiligung von Servicekräften an Managementaufgaben möglich ist. Wir beschäftigen uns in 5.3.3.2 noch ausführlich mit dieser Thematik.

5.1.2 Beurteilung der Arbeit des Managements aus Beschäftigten- und Kundensicht

Die vorangegangenen Ausführungen haben bereits deutlich gemacht, dass das Management eine wichtige Schnittstelle sowohl zu den Beschäftigten als auch zu den Kundinnen und Kunden darstellt. Daher stellt sich die Frage, wie die Arbeit des Leitungspersonals von beiden Gruppen beurteilt wird und wo Verbesserungsmöglichkeiten bzw. Entwicklungspotenziale gesehen werden. Die Ergebnisse der Kunden- und Beschäftigtenbefragungen, die wir bei den drei Dienstleistungspools in Aachen, Bochum und Düsseldorf durchgeführt haben, sind in diesem Kontext sehr aufschlussreich.

Insgesamt bewerteten die Kundenhaushalte die Organisation und Koordination der Einsätze durch das Management der drei Pools positiv, wobei insbesondere die gute telefonische Erreichbarkeit, die Einhaltung von Absprachen, rechtzeitige Informationen bei Änderungen, flexible Reaktionen auf Kundenwünsche sowie die Freundlichkeit der Leitungskräfte hervorgehoben wurden. Auch mit den Beratungsleistungen des Managements waren die Haushalte zufrieden, da sie z.B. ausreichend über die Arbeitsweise der Pools, das Dienstleistungsangebot und die Vertragsbedingungen informiert wurden. Fast alle Kundinnen und Kunden wussten zudem, an wen sie sich bei Unklarheiten bzw. Fragen wenden konnten.

Übereinstimmend hat sich Preis für die Dienstleistungen in allen drei Projekten als „Knackpunkt“ herausgestellt. Es zeigt sich zum einen, dass zahlreiche Kundenhaushalte nicht genügend Informationen über die Preisgestaltung hatten. Obwohl nach Auskunft der Projektverantwortlichen in den Erstgesprächen gezielt darüber aufgeklärt wurde, war zu wenig Transparenz über die Notwendigkeit des – aus Kundensicht – hohen Preises vorhanden. Zum anderen waren die Haushalte insgesamt nur teilweise oder gar nicht mit Preis-Leistungs-Verhältnis zufrieden. Hierbei dürfte die Arbeitsqualität der Servicekräfte eine wichtige Rolle spielen. Kritik bezog sich oftmals auf die mangelnde Gründlichkeit und das unzureichende Fachwissen. Die Ergebnisse unterstreichen die Bedeutung von Qualifizierung und Qualitätskontrolle in diesem Arbeitsfeld (vgl. ausführlich 5.3.2.4), da sich nur über eine hohe Qualität ein entsprechender Preis rechtfertigen lässt. Nach Aussage der Projektverantwortlichen ist aber auch das Anspruchsniveau der Haushalte teilweise unverhältnismäßig hoch, da eine nahezu perfekte Leistung erwartet wird.

Nicht nur die Kundinnen und Kunden, sondern auch die Servicekräfte beurteilten die Betreuung durch das Management insgesamt positiv, wobei die Unterstützung durch die Leitungskräfte als besondere Qualität von Dienstleistungspools wahrgenommen wurde. Für die Beschäftigten ist es demnach wichtig, feste Ansprechpartner zu haben, die ihnen im Arbeitsalltags behilflich sind und ihnen z.B. bei Konflikten mit Kundenhaushalten beiseite stehen (vgl. ausführlich 5.3.3.1). Allerdings bemängelte ein Großteil der Servicekräfte, dass sie vom Leitungspersonal nicht genügend Feedback z.B. bzgl. ihrer Arbeit erhielten und ihnen nicht genügend Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch geboten wurde (vgl. ausführlich 5.3.3.2).

5.2 Kundengewinnung und Kundenbetreuung

Die Akquise von Aufträgen stellt eine zentrale Voraussetzung für die Dienstleistungspools dar, um erfolgreich arbeiten zu können. Entgegen den ursprünglichen Erwartungen stellte sich die Kundengewinnung für zahlreiche Dienstleistungspools als wenig problematisch heraus. Wir gehen nachfolgend zunächst auf die unterschiedlichen Marketingstrategien von Dienstleistungspools ein (5.2.1). Eine kontinuierliche Kundengewinnung ist u.a. deswegen notwendig, weil die Kundenfluktuation teilweise sehr hoch ist. Diese kann zumindest teilweise gebremst werden, wenn ein größeres Gewicht auf die Kundenbindung gelegt wird, worauf wir in 5.2.2 eingehen.

5.2.1 Kundengewinnung

Dienstleistungspools müssen – wie jedes andere neue Unternehmen auch – ihr Angebot in der Öffentlichkeit bekannt machen, um Kundinnen und Kunden gewinnen zu können. Eine Besonderheit der Pools besteht jedoch darin, dass sie mit einem Angebot auf den Markt treten, das es in dieser Form zuvor noch nicht gegeben hat. Erschwerend kommt hinzu, dass die vorherrschende Marktsituation mit einem hohen Maß an Schwarzarbeit und geringfügiger Beschäftigung keineswegs günstige Startbedingungen für die Pools bietet. Auch die Möglichkeit der Eigenerledigung von Hausarbeit und die geringe Wertschätzung solcher Tätigkeiten bedingen, dass Dienstleistungsagenturen keine „Selbstläufer“ sind, sondern vielmehr gute Marketingstrategien entwickeln müssen, um Kundinnen und Kunden zu gewinnen und überzeugend darzustellen, dass die kommerziell angebotenen Dienstleistungen „ihr Geld wert“ sind.

Die große Zahl von Kundenhaushalten zeigt, dass den NRW-Modellprojekten dies in sehr vielen Fällen tatsächlich gelungen ist. Dabei war den Projektverantwortlichen i.d.R. bewusst, dass zur Kundengewinnung ein professionelles Marketing erforderlich ist, um sich deutlich von bestehenden Angeboten abzugrenzen. Geworben wurde insbesondere mit dem spezifischen Dienstleistungsangebot, fachlichen Kompetenzen und Qualität sowie mit dem individuellen Nutzen für die Haushalte (z.B. mehr Zeit für Kinder und Freizeitaktivitäten).

Insbesondere in der Anfangszeit haben die Pools davon profitiert, dass die Medien großes Interesse an dem neuen Ansatz zeigten und zahlreiche Presseberichte erschienen sowie Beiträge in Funk und Fernsehen gesendet wurden. Dies hat teilweise zu einem Nachfrageansturm geführt, der u.a. wegen mangelnder personeller Voraussetzungen oftmals nicht direkt befriedigt werden konnte.

Dies verweist auf das grundsätzliche Problem, dass Marketingaktionen und personalpolitische Strategien eng aufeinander abgestimmt werden müssen. Bei hoher Auslastung des vorhandenen Personals kann es passieren, dass neue Anfragen zunächst auf eine Warteliste gesetzt werden müssen, weil keine freien Kapazitäten vorhanden sind, während bei Neueinstellungen von Servicekräften oft in kurzer Zeit zahlreiche neue Aufträge akquiriert werden müssen, um diese auszulasten.

Wenngleich die Auftragsakquise anfänglich durch die Berichterstattung in den Medien erleichtert wurde, haben die Dienstleistungspools vielfältige Strategien zur Kundengewinnung entwickelt.¹⁰⁶ Diese lassen sich den Bereichen allgemeine Öffentlichkeitsarbeit einerseits und zielgruppen- bzw. regionalspezifische Werbung andererseits zuordnen.

Die allgemeine Öffentlichkeitsarbeit zielt vorrangig darauf ab, die Bekanntheit der Pools zu erhöhen; eine Akquise von Aufträgen ist auf diesem Wege nicht oder nur indirekt beabsichtigt. Die Erfahrungen der NRW-Modellprojekte zeigen jedoch, dass diese Aktivitäten dennoch lohnen, da

¹⁰⁶ In Bochum und Düsseldorf war der Bedarf an Werbung deutlich höher als in Aachen, was darauf zurückzuführen ist, dass die Picco Bella gGmbH zuvor im Reinigungsbereich tätig war und sich schon vor Projektbeginn einen Namen als professionelle Anbieterin von Reinigungsdienstleistungen gemacht hatte.

etliche Kundenhaushalte auf diese Weise gewonnen werden konnten. U.a. wurden im Rahmen dieser Strategie folgende Wege gewählt:

- ▶ regelmäßige Artikel über die Arbeit der Dienstleistungspools in regionalen Tages- und Stadtteilzeitungen,
- ▶ Kooperation mit verschiedenen regionalen Akteur/innen und Institutionen (z.B. Arbeitskreis Sozialdemokratischer Frauen, Berufsverband der Frau im freien Beruf und Management, Kommunalstelle Frau & Beruf, IHK, Gesellschaft für Wirtschaftsförderung),
- ▶ Vorträge und Teilnahme an Tagungen, Kongressen etc.,
- ▶ Präsentation auf Messen (z.B. TOP, Frauenmesse Aachen),
- ▶ Schaufenstergestaltung des Ladenlokals,
- ▶ Firmenaufkleber auf trägereigenen Fahrzeugen,
- ▶ Eintrag in Branchenverzeichnis.

Bei den zielgerichteten Werbemaßnahmen steht demgegenüber die Gewinnung von Privathaushalten als Kunden im Mittelpunkt, wobei insbesondere zielgruppenspezifische Maßnahmen ergriffen wurden – z.B.:

- ▶ Verteilung von Handzetteln und Broschüren in Wohngebieten bzw. Stadtteilen mit hoher Kaufkraft,
- ▶ Mailings bei Angehörigen freier Berufe (z.B. im medizinischen und juristischen Bereich) und anderen Berufsgruppen mit hohem Einkommen (z.B. Professorinnen und Professoren),
- ▶ Kontakte zu Pflegediensten und Krankenkassen,
- ▶ Kooperation mit Partyservices und der Mitwohnzentrale,
- ▶ Kontaktaufnahme mit Haushalten, die private Stellenangebote aufgeben („Haushaltshilfe gesucht“),
- ▶ Werbebriefe an Frauenorganisationen bzw. -netzwerke,
- ▶ Anzeigen in diversen Printmedien.

Zielgerichtete Werbung kann sich nicht nur an bestimmte Kundengruppen richten, sondern auch regionale Schwerpunkte setzen. Regionalspezifische Marketingmaßnahmen haben bei den Dienstleistungspools in Aachen, Bochum und Düsseldorf im Laufe der Zeit an Bedeutung gewonnen, um in den Stadtteilen, in denen die Beschäftigten wohnen, Haushalte als Kunden zu gewinnen (z.B. durch die Verteilung von Faltblättern) und auf diese Weise Fahrzeiten zu reduzieren (vgl. ausführlich 5.4.3).

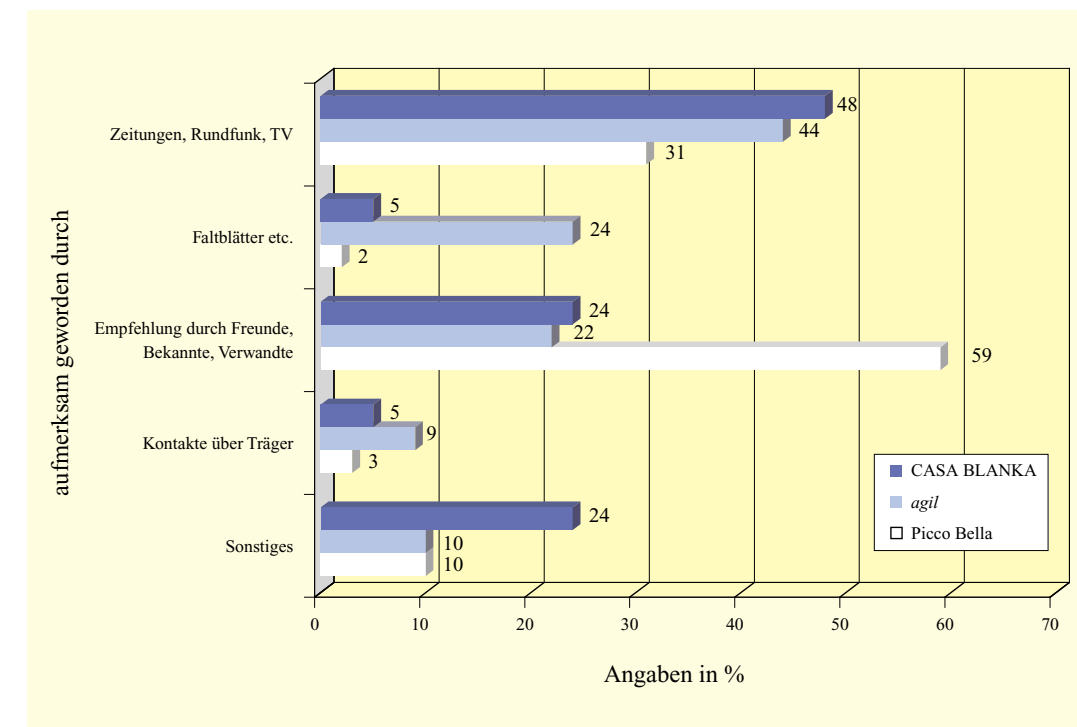
Darüber hinaus sind auch die Servicekräfte selbst wichtige Werbeträgerinnen, was vor allem eine hohe Motivation erfordert. Unsere Kundenbefragungen haben gezeigt, dass – insbesondere in Aachen, aber auch bei den beiden anderen Pools – viele Kundinnen und Kunden über Empfehlungen von anderen auf die Pools aufmerksam geworden sind (vgl. *Abbildung 50*). Dies kann aber nur bei einer hohen Kundenzufriedenheit gelingen.

Den größten Stellenwert bei der Kundengewinnung hatten jedoch die bereits erwähnten Medienberichte, die zudem aus der Sicht der Pools den großen Vorteil bieten, kostenlos zu sein. Dies weist darauf hin, dass die Modellprojekte bestrebt sein müssen, auch künftig möglichst häufig die Aufmerksamkeit der Medien zu erregen.

Diese Ergebnisse decken sich weitgehend mit den Resultaten der Kundenbefragung zweier Berliner Dienstleistungspools. Auch hier konnten die meisten Kundinnen und Kunden auf Empfehlung von Freunden, Bekannten etc. oder über Pressemeldungen gewonnen werden (vgl. Binder et al. 1999: 47).

Abbildung 50

Zugang von Kundinnen und Kunden zu den Dienstleistungspools



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

5.2.2 Kundenbindung

Viele Dienstleistungspools konzentrieren sich in ihren Marketingaktivitäten einseitig auf die Neukundengewinnung und vernachlässigen dabei die „Pflege“ der bestehenden Kundinnen und Kunden, die notwendig ist, um den Kundenstamm zu stabilisieren. Wie bereits im vorangegangenen Kapitel beschrieben, hat sich in der Praxis gezeigt, dass die NRW-Modellprojekte nicht nur mit einer hohen Fluktuation der Beschäftigten, sondern auch der Haushalte zu kämpfen haben.¹⁰⁷

Da eine ständige Akquisition neuer Aufträge sehr zeit- und auch kostenintensiv ist, empfiehlt es sich, den vorhandenen Kundenstamm angemessen zu betreuen, um auf diese Weise „Austrittsbarrieren“ aufzubauen und die Kundentreue zu erhöhen. Kundenzufriedenheit ist in diesem Zusammenhang ein sehr wichtiger Faktor, wie auch aus anderen Bereichen bekannt ist (vgl. auch Töpfer/Wieder 1999).¹⁰⁸ Eine entscheidende Rolle spielt in diesem Kontext die Qualität der erbrachten Dienstleistungen, wenngleich sie nach den Ergebnissen empirischer Studien offenbar alleine für eine echte Profilierung am Markt nicht ausreicht. Von hoher Bedeutung ist weiterhin, wie die Kundinnen und Kunden den gesamten Kontakt zu den Dienstleistungsanbietern empfindet, wobei insbesondere das Verhalten der Beschäftigten (z.B. Einsatzbereitschaft, Kommunikationsfähigkeit und äußeres Erscheinungsbild) ausschlaggebend ist (vgl. Bruhn/Stauss 2000). Dies spricht dafür, dass die gesamten Prozesse innerhalb von Dienstleistungspools auf ihre Kundenorientierung¹⁰⁹ hin durchleuchtet werden müssen, um Schwachstellen wie z.B. schlechte telefonische Erreichbarkeit oder Unfreundlichkeit des Servicepersonals zu identifizieren und Maßnahmen zur Verbesserung ergreifen zu können.

¹⁰⁷ Die Befragung der ehemaligen Kundinnen und Kunden von agil und CASA BLANKA hat ergeben, dass Haushalte i.d.R. allerdings erst dann den Dienstleistungsvertrag wieder kündigen, wenn mehrere Gründe wie z.B. ein häufiger Personalwechsel und unzuverlässige Servicekräfte vorliegen.

¹⁰⁸ Der Aspekt der Kundenzufriedenheit ist zudem auch unter Marketinggesichtspunkten sehr bedeutsam: Unsere Kundenbefragung hat ergeben, dass (sehr) zufriedene Kundinnen und Kunden die Dienstleistungspools in deutlich höherem Maße weiter empfohlen haben als weniger zufriedene (vgl. Bittner/Weinkopf 1999c). Diese Resultate decken sich auch mit den Erfahrungen aus anderen Dienstleistungsbereichen (vgl. Töpfer 1999).

¹⁰⁹ Vgl. ausführlich zum Begriff und zur Messbarkeit z.B. Utzig 1997.

¹¹⁰ Die hier angesprochene Kundenbefragung ist nicht mit jener der wissenschaftlichen Begleitung zu verwechseln. CASA BLANKA hat vielmehr Ende 1998 selbst eine Befragung der Stammkundinnen und -kunden durchgeführt.

Derart aktive Strategien zur Kundenbetreuung und -pflege betreiben bislang allerdings keineswegs alle Dienstleistungspools. Positiv hervorzuheben sind in diesem Kontext Projekte und Unternehmen, die regelmäßige Qualitätskontrollen in den Haushalten durchführen oder „Treuegutscheine“ an Stammkundinnen und -kunden vergeben. Andere Agenturen wie u.a. auch CASA BLANKA¹¹⁰ führen selbst schriftliche Kundenbefragungen durch, um Ansatzpunkte zur Erhöhung der Kundenzufriedenheit herauszufinden. Eine ähnliche Strategie verfolgt die Firma Zauberfrau in Münster, die monatlich ausgewählte Kundenhaushalte telefonisch kontaktiert und gezielt nach der Zufriedenheit und möglichen Problemen fragt.

Manche Agenturen beschränken sich hingegen auf eher defensive Strategien, um bei den Kundenhaushalten nicht als „aufdringlich“ zu gelten und bei den Beschäftigten nicht das Gefühl von übermäßiger Kontrolle entstehen zu lassen. Hier werden allenfalls zufällige oder von Kunden-seite ausgehende Telefonate oder Anfragen (z.B. Terminänderungen) genutzt, um sich z.B. nach Problemen und weiteren Bedarfen zu erkundigen.

Dies hat u.a. damit zu tun, dass eine konsequente Ausrichtung aller Abläufe in Dienstleistungspools auf die Bedürfnisse der Kundenhaushalte Konflikte provozieren kann, weil diese im Widerstreit zu Beschäftigteninteressen liegen können. So stehen Einsätze am Abend oder Wochenende häufig konträr zu dem Wunsch von Beschäftigten nach planbaren Arbeitszeiten, die sich z.B. mit Kinderbetreuungspflichten gut vereinbaren lassen. Viele Agenturen berichten zudem, dass manche Kundinnen und Kunden, die nie zufrieden zu stellen sind, sie immer wieder vor neue Herausforderungen stellen. Diese Beispiele zeigen, dass die unterschiedlichen Interessen und Bedürfnisse gegeneinander abgewogen werden müssen und trotz der hohen Bedeutung der Kundenzufriedenheit mitunter auch den Haushalten die Grenzen des Machbaren aufgezeigt werden müssen. Dabei ist kein einheitliches Vorgehen möglich, sondern die Aushandlungsprozesse werden je nach Situation und „Wertigkeit“ von Kundenhaushalten für den Pool (z.B. aufgrund eines hohen und stabilen Auftragsvolumens) unterschiedlich ausfallen.

5.3 Personalmanagement

In den vorangegangenen Ausführungen ist bereits deutlich geworden, dass der Erfolg von Dienstleistungspools entscheidend von der Qualität der erbrachten Dienstleistungen abhängt und ein zentraler Schlüssel dabei die Kompetenz des Personals ist. Denn ohne geeignete und qualifizierte Beschäftigte ist es nicht möglich, einen guten und professionellen Service zu bieten. Aus diesem Grund gehen wir im Folgenden auf einige zentrale Aspekte des Personalmanagements ein. Hierbei stehen zunächst die Personalbeschaffung (5.3.1) und die Bedeutung von Qualifizierung in Dienstleistungspools (5.3.2) im Mittelpunkt. In 5.3.3 befassen wir uns mit der Arbeitszufriedenheit von Servicekräften sowie beteiligungsorientierten Arbeitsformen in Pools.

5.3.1 Personalbeschaffung

Die Gewinnung von geeigneten Servicekräften ist ein wesentlicher Faktor für den Erfolg von Dienstleistungspools, wobei unterschiedliche Anlässe wie etwa die Gewinnung zusätzlicher Dienstleistungsaufträge oder auch Personalfluktuationsmaßnahmen zur Personalrekrutierung erforderlich machen können. Um diese zielgerichtet umsetzen zu können, muss der konkrete Personalbedarf sowohl hinsichtlich der Zahl der benötigten Arbeitskräfte als auch bezogen auf die Qualifikationen, die diese mitbringen müssen, möglichst genau bestimmt werden (5.2.1.1). Um geeignete Servicekräfte für die Dienstleistungspools gewinnen zu können, ist ferner eine gezielte Personalsuche sowie -auswahl unerlässlich, was sich in der Praxis jedoch als ein gravierendes Problem erwiesen hat (5.2.1.2).

5.3.1.1 Personalbedarf Grundvoraussetzung für die Rekrutierung von Beschäftigten ist die möglichst genaue Ermittlung des quantitativen und qualitativen Personalbedarfs. Die Abschätzung, wie viele Arbeitskräfte benötigt werden und welchen Arbeitszeitumfang sie abdecken sollen, muss sich bei Dienstleistungspools in starkem Maße an der Entwicklung des Auftragsvolumens einerseits und an der Auslastung des vorhandenen Personals andererseits orientieren.

Neue Aufträge oder eine Ausweitung der Dienstleistungsnachfrage des bestehenden Kundenstamms sind bei hoher Auslastung ohne die Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte i.d.R. nicht zu bewältigen, während bei geringer Auslastung oder eher kurzen Arbeitszeiten des vorhandenen Personals zunächst geprüft werden sollte, ob das zusätzliche Auftragsvolumen mit dem vorhandenen Personal (ggf. durch Aufstockung der vereinbarten Arbeitszeit) abgedeckt werden kann. Hierbei sind auch zeitliche und räumliche Faktoren zu berücksichtigen. Denn selbst wenn grundsätzlich noch freie Kapazitäten bestehen, müssen die neuen Aufträge auch zu den vorhandenen Arbeitskräften passen – und das nicht nur in zeitlichen Hinsicht (vgl. hierzu ausführlich 5.4).

Für eine zielgerichtete Personalsuche und -auswahl ist weiterhin wichtig, welche qualifikatorischen und persönlichen Voraussetzungen die Beschäftigten erfüllen müssen. Hierbei ist grundsätzlich zu betonen, dass die Anforderungen vergleichsweise hoch sind, was in einem scharfen Widerspruch zur weit verbreiteten Einschätzung, bei haushaltsbezogenen Dienstleistungen handle es sich um einfache Tätigkeiten (vgl. ausführlich 6.4), steht. Aber die Erfahrungen der Dienstleistungspools zeigen, dass die erwerbsförmige Erledigung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen in verschiedenen Kundenhaushalten völlig andere Qualifikationen erfordert als die Tätigkeit im eigenen Haushalt. So kann beispielsweise das individuell entwickelte Anspruchsniveau hinsichtlich Sauberkeit, Ordnung etc. nicht als Maßstab für die Arbeit in fremden Haushalten gelten. Der Vergleich mit der Hausarbeit im eigenen Haushalt „hinkt“ auch deswegen, weil bei dieser eine Vermischung mit anderen Tätigkeiten (z.B. dem Kümmern um andere Haushaltsmitglieder) typisch ist und zudem relativ frei entschieden werden kann, ob und wann welche Arbeiten erledigt werden (vgl. 3.1).

Die Beschäftigten in Dienstleistungspools müssen hingegen hohe fachliche Kompetenzen besitzen, was u.a. Kenntnisse im Umgang mit unterschiedlichen Bodenbelägen, Wäschestücken, Hilfsmitteln und technischen Geräten sowie insbesondere auch hinsichtlich einer kräfteschonenden sowie gesunderhaltenden Arbeitsweise einschließt. Diese Qualifikationen sind besonders wichtig, damit die körperlich belastende Arbeit in Privathaushalten tatsächlich im Umfang einer Teilzeit- oder sogar Vollzeitarbeit geleistet werden kann.

Überdies müssen die Beschäftigten selbstverantwortlich, eigenständig und flexibel arbeiten können, was zum einen der Tatsache geschuldet ist, dass es sich um mobile Einsätze handelt. Denn die Servicekräfte haben in der Regel mehrere Einsätze am Tag und arbeiten meist ohne Anleitung und Kontrolle in den Haushalten. Zum anderen müssen die Beschäftigten damit umgehen können, dass die Anforderungen der Kundenhaushalte oftmals unterschiedlich und teilweise sogar widersprüchlich sind. Bestimmte Standards, die für einen Haushalt gelten, treffen nicht unbedingt auch auf einen anderen zu. Hierbei darf nicht vergessen werden, dass die Dienstleistungen im jeweiligen Lebensraum der Kundinnen und Kunden erbracht werden. Das „Eindringen“ der Servicekräfte in die Privatsphäre ermöglicht außerdem Einblicke in Bereiche, die sonst meist verborgen bleiben. Aus diesem Grund ist ein hohes Maß an Diskretion erforderlich, um „die schwierige Balance zwischen Nähe und Distanz“ (Der Senator für Bildung und Wissenschaft 2000: 149) bewältigen zu können (vgl. auch Thiessen 1997).

Die Servicekräfte von Pools müssen eine Vielzahl von Aufgaben effizient und zeitsparend sowie zur Zufriedenheit der Haushalte erledigen und aufgrund des ständigen Kundenkontakts auch hohe soziale und kommunikative Kompetenzen besitzen. Sie sind zudem Repräsentantinnen einer Dienstleistungsfirma, was Schlüsselqualifikationen wie Service- und Kundenorientierung unerlässlich macht. Da im Arbeitsalltag immer wieder unvorhergesehene Situationen auftreten, müssen die Beschäftigten außerdem in der Lage sein, vor Ort jeweils passende Problemlösungen zu entwickeln.

5.3.1.2 Personalsuche und -auswahl Ebenso wie andere Unternehmen können die Agenturen unterschiedliche Wege zur Personalgewinnung beschreiten. Hierbei stehen ihnen allerdings keine internen Beschaffungswege offen (wenn von weiteren Geschäftsbereichen der Trägern, die im weiteren Sinne auch zum internen Arbeitsmarkt zählen, abgesehen wird). Aus diesem Grund konzentriert sich die Personalrekrutierung in erster Linie auf den externen Arbeitsmarkt, was sich in der Praxis, wie wir bereits ausgeführt haben, als schwierig erwiesen hat. Im Folgenden gehen wir genauer darauf ein, wie die NRW-Modellprojekte bei der Personalgewinnung und -auswahl vorgegangen sind.¹¹¹

Die beiden Pools in Bochum und Düsseldorf haben vielfältige Maßnahmen zur Rekrutierung von Beschäftigten entwickelt und umgesetzt. So wurden regelmäßig Stellenanzeigen in den regionalen Tages- und Stadtteilzeitungen geschaltet und die örtlichen Arbeits- und Sozialämter sowie Bildungs- und Beschäftigungsträger kontaktiert. Weiterhin wurden mehrere Prospekte und Plakate zur Ansprache potenzieller Bewerberinnen und Bewerber erstellt und verschiedenen Institutionen zugeschickt sowie Plakate ausgehängt.

CASA BLANKA hat in Zusammenarbeit mit der Arbeitsverwaltung mehrere Informationsveranstaltungen durchgeführt, um Interessierten das Projekt vorzustellen. Außerdem wurde die Außendarstellung des Pools verändert, um sich als attraktiverer Arbeitgeber auf dem Markt zu präsentieren. Hierzu wurde u.a. ein spezielles Logo für den Pool entwickelt, der seitdem unter dem Namen „CASA BLANKA“ firmiert. Außerdem wurde versucht, die Entlohnung attraktiver zu gestalten, worauf wir in 4.4.1.3 bereits ausführlich eingegangen sind.

Da der Düsseldorfer Dienstleistungspool außerdem die besondere Aufgabe hatte, Migrantinnen zu beschäftigen (vgl. 4.4.1), wurden zusätzlich zahlreiche Aktivitäten entwickelt, um diese Gruppe gezielt anzusprechen.¹¹² Dies hat sich jedoch nicht in einer entsprechenden Anzahl an Bewerbungen von Migrantinnen niedergeschlagen: Der Anteil dieser Zielgruppe an allen Bewerberinnen lag insgesamt nur bei ca. 18 %.¹¹³ Als mögliche Ursache der geringen Resonanz vermuten die Projektverantwortlichen auf der Basis von Gesprächen mit verschiedenen Institutionen, dass Migrantinnen zwar keineswegs selten im haushaltsbezogenen Bereich tätig sind, das Interesse an einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung aber eher gering ist.

Die umfangreichen und aufwändigen Maßnahmen zur Personalgewinnung führten zwar zu einer insgesamt hohen Zahl an Bewerbungen, wobei die Auswertung der Bewerbungen ergeben hat, dass die Stellenanzeigen hierbei die größte Rolle gespielt haben: Der Anteil der Personen, die sich aufgrund dessen beworben haben, lag in Düsseldorf bei 52 % und in Bochum bei 39 %.

Allerdings konnten von den zahlreichen Bewerberinnen und Bewerbern letztlich nur wenige tatsächlich eingestellt werden. Dies liegt zum einen daran, dass viele für die anspruchsvolle Tätigkeit nicht geeignet erschienen, zum anderen aber auch an einem mangelnden Interesse zahlreicher Bewerberinnen und Bewerber, die oftmals nicht zum Bewerbungsgespräch erschienen oder sich anschließend nicht mehr meldeten (vgl. Tabelle 15). Weitere Absagen erfolgten, weil die Betroffenen einen anderen Arbeitsplatz gefunden hatten oder ihnen der Verdienst zu niedrig war.

Die Auswertung der Daten der bei *agil* und CASA BLANKA eingegangenen Bewerbungen zeigt, dass sich vorrangig Personen mit einer geringen formalen Qualifikation bewarben. So hatten viele Bewerberinnen und Bewerber einen niedrigen oder keinen Schulabschluss und ungefähr die Hälfte hatte keine Ausbildung absolviert bzw. diese abgebrochen (vgl. Tabelle 16).

Tabelle 15
Gründe für die Nichteinstellung von Bewerberinnen und Bewerbern bei *agil* und CASA BLANKA

	<i>agil</i> ¹¹⁴	CASA BLANKA ¹¹⁵
Gesamtzahl an Bewerbungen	274	200
davon: Einstellungen	37 (= 13,5 %)	40 (= 20 %)
davon: Nichteinstellungen	237	160

Gründe für Nichteinstellung ¹¹⁶		
nicht zum Vorstellungsgespräch erschienen	8 %	19 %
nicht mehr gemeldet	32 %	18 %
Absage Bewerberin/Bewerber	32 %	20 %
Absage Dienstleistungspool	28 %	43 %

Quelle: Auswertung der Bewerbungsunterlagen © IAT 2001

Ca. ein Drittel der Bewerberinnen und Bewerber von *agil* mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung waren hauswirtschaftliche Fachkräfte, während solche Berufe bei CASA BLANKA so gut wie keine Rolle spielten. Mehr als die Hälfte der Bewerberinnen und Bewerber (ca. 58 % bei *agil*

¹¹¹ Der Aachener Dienstleistungspool wird hier nicht berücksichtigt, da er sich von Beginn an auf die Rekrutierung von Qualifizierungsteilnehmerinnen konzentrierte.

¹¹² Das Management hat hierzu u.a. Kontakt mit der Arbeiterwohlfahrt aufgenommen, die ein Qualifizierungsprojekt für Migrantinnen in den Bereichen Hauswirtschaft, Kinderbetreuung und Pflege durchgeführt hat. Das Projekt wurde außerdem zahlreichen weiteren einschlägigen Verbänden und Einrichtungen präsentiert. Zudem wurde der Mitarbeiterprospekt in die russische Sprache übersetzt und u.a. einem Deutsch-Russischen Kulturzentrum zugeschickt (vgl. auch Bittner/Weinkopf 1998, 1999a).

¹¹³ Stichtag der Auswertung der Bewerberdateien war der 31. Mai 2000.

¹¹⁴ Insgesamt handelte es sich um 300 Anfragen. Es wurden nur die Bewerbungen vom externen Arbeitsmarkt in die Auswertung einbezogen.

¹¹⁵ Hier haben wir nur die 200 Bewerberinnen und Bewerber berücksichtigt, für die das Management Gründe für die Nichteinstellung nennen konnte. Der Kategorie „nicht zum Vorstellungsgespräch erschienen“ wurden auch die Bewerberinnen und Bewerber zugeordnet, die nicht zum Probearbeitstag erschienen sind (vgl. 5.3.2).

¹¹⁶ Die Prozentwerte beziehen sich jeweils auf die Zahl der Nichteinstellungen.

¹¹⁷ Von 36 Bewerberinnen und Bewerbern liegen keine näheren Angaben zur Qualifikationsstruktur vor.

¹¹⁸ Von den 200 Bewerberinnen und Bewerbern, die den Personalbogen ausgefüllt haben, haben 31 keine Auskunft über ihre Schulbildung etc. gegeben.

¹¹⁹ Hierbei handelt es sich z.B. um Schulabschlüsse, die im Ausland erworben wurden.

¹²⁰ Die Prozentwerte zu diesen Merkmalen beziehen sich jeweils auf die Anzahl der Bewerbungen, für die Angaben vorliegen.

¹²¹ Aus den Bewerbungsunterlagen ist nur in Einzelfällen ersichtlich, ob es sich dabei um reguläre Arbeitsverhältnisse oder z.B. geringfügige Beschäftigung handelt.

¹²² Selbst die Erfahrungen mit der Einstellung von Hauswirtschafterinnen sind keineswegs durchgängig positiv. Die Pools, die dies erprobt haben, berichten, dass solche ausgebildeten Arbeitskräfte i. d. R. zwar die fachlichen Voraussetzungen erfüllen, aber oftmals Defizite bei kommunikativen Kompetenzen aufweisen. In diesem Kontext ist zu beachten, dass derartige Inhalte bislang nicht Bestandteil der Ausbildung waren, was sich seit der Neuordnung dieses Berufsbildes allerdings gewandelt hat (vgl. 3.2.2 und ausführlich Der Senator für Bildung und Wissenschaft 2000: 93ff.). Einige Projektverantwortlichen halten eine Beschäftigung von hauswirtschaftlichen Fachkräften in großem Umfang aber auch aus betriebswirtschaftlichen Gründen für nicht realisierbar. Die Auswertungen der

Tabelle 16
Strukturmerkmale der Bewerberinnen und Bewerber von *agil* und CASA BLANKA

(Angaben in %)

	<i>agil</i> ¹¹⁷ (n=264)	CASA BLANKA ¹¹⁸ (n=169)
Schulbildung		
ohne Schulabschluss	12,5	17,8
Sonderschulabschluss	4,1	1,2
Volksschulabschluss	6,4	1,7
Hauptschulabschluss	56,9	58,4
Mittlere Reife	10,3	12,5
Abitur	6,5	4,2
sonstige Schulabschlüsse ¹¹⁹	3,3	5,1
Berufsausbildung		
keine Ausbildung	38,3	39,9
Ausbildung abgebrochen	8,7	10,4
im Herkunftsland abgeschlossene Ausbildung	2,4	3,5
abgeschlossene Berufsausbildung	50,6	46,2
davon: hauswirtschaftliche Ausbildung	31,3	5,1
Arbeitslosigkeit/Sozialhilfebezug ¹²⁰		
zuvor arbeitslos	65,5	73,2
zuvor sozialhilfebeziehend	31,2	46,4

Quelle: Auswertung der Bewerbungsunterlagen © IAT 2001

und ca. 52 % bei CASA BLANKA) hatten z.B. durch vorherige Tätigkeiten als Reinigungskräfte und/oder Haushaltshilfen in Privathaushalten bzw. Institutionen wie Altenheime oder Krankenhäuser zumindest semiprofessionelle Erfahrungen¹²¹ im haushaltsbezogenen Bereich vorzuweisen. Diese waren, wie sich herausstellte, aber nicht unbedingt ausreichend, um den Anforderungen einer Tätigkeit im Pool gerecht zu werden.¹²²

Bezogen auf die Personalauswahl ist zu betonen, dass die Auswahl geeigneter Servicekräfte auch dadurch erschwert wurde, dass bislang verallgemeinerbare Standards fehlen. Die Pools mussten daher zunächst Erfahrungen sammeln, welche Aspekte bei den Bewerbungsgesprächen besonders wichtig sind, um die Eignung der Bewerberinnen und Bewerber möglichst treffsicher einschätzen zu können.¹²³ Insbesondere die Beurteilung von sozialen Kompetenzen oder anderen Schlüsselqualifikationen hat sich als schwierig herausgestellt. Die hohen Anteile von arbeitgeberseitigen Kündigungen wegen mangelnder Eignung bei *agil* und CASA BLANKA weisen darauf hin, dass sich letztlich erst im Arbeitsalltag herausstellt, ob eine Person die notwendigen Fähigkeiten mitbringt und in die Agentur „passt“.

Hierbei hat allerdings auch eine Rolle gespielt, dass unter dem Druck, den Personalbestand z.B. wegen einer hohen Kundennachfrage erhöhen zu müssen, die Personalauswahl mitunter weniger sorgfältig betrieben wurde, wie die Projektverantwortlichen selbstkritisch zugaben. Hier wurden teilweise Kompromisse nach dem Motto „Wir probieren es einfach aus“ gemacht, die in der Praxis oft fehlgeschlagen sind.

Hilfreich waren hingegen z.B. die so genannten „Probearbeitstage“, die CASA BLANKA zeitweise mit Bewerberinnen, die grundsätzlich für eine Einstellung in Betracht kamen, durchgeführt hat, um die Eignung besser beurteilen zu können. Nach Aussage der ersten Einsatzleiterin des Düsseldorfster Dienstleistungspools hat sich auf diesem Wege recht schnell heraus kristallisiert, wer für eine sofortige Einstellung geeignet war und in welchen Bereichen z.B. noch Schulungsbedarf bestand. Allerdings sind solche besonderen Maßnahmen sehr aufwendig und können angesichts dessen wohl kaum durchgängig eingesetzt werden.

Die hier skizzierten Probleme bei der Suche nach geeigneten Beschäftigten sind weder projekt- noch regionalspezifisch, sondern offenbar typisch für das gesamte Arbeitsfeld: Es gibt kaum Dienstleistungspools, die nicht über diese Schwierigkeiten klagen und bei denen sich personelle Engpässe nicht hemmend auf die weitere Entwicklung ausgewirkt haben.¹²⁴ Die Pools stehen offenbar vor dem großen Problem, dass sie kompetente Beschäftigte benötigen, das Interesse an einer derartigen Tätigkeit aber oftmals eher gering ist. Dies dürfte u.a. mit vergleichsweise unattraktiven Arbeits- und Entlohnungsbedingungen und dem schlechten Image dieses Tätigkeitsfeldes, aber auch den hohen Anforderungen an die physische Belastbarkeit und soziale Kompetenzen (vgl. 3.5 und 5.3.1.1) zusammenhängen.

Bei manchen Projekten wird diese grundsätzlich Problematik zusätzlich dadurch verschärft, dass sie aufgrund von Vorgaben bestimmter Programme, aus denen sie gefördert werden, nur Beschäftigte aus speziellen Zielgruppen (z.B. Langzeitarbeitslose, Sozialhilfebeziehende) rekrutieren können.

5.3.2 Qualifizierung¹²⁵

Die Erfahrungen zeigen, dass für die Arbeit in Dienstleistungspools personelle und fachliche Voraussetzungen notwendig sind, die von den meisten Personen ohne Qualifizierung nicht erfüllt werden – zumindest nicht von jenen, die sich für eine Tätigkeit im Pool interessieren. Der Qualifizierung der Beschäftigten in Dienstleistungspools kommt insofern eine große Bedeutung zu. Außerdem hat sich herausgestellt, dass ohne eine kontinuierliche und systematische Qualifizierung der Beschäftigten auch der unternehmerische Erfolg von Dienstleistungspools gefährdet ist. Die Dienstleistungsqualität¹²⁶ spielt eine entscheidende Rolle, was nicht nur auf die Dienstleistung als Endprodukt, sondern auf den gesamten Prozess der Dienstleistungserstellung zutrifft.

Vor diesem Hintergrund ist es wenig verwunderlich, dass nach den Ergebnissen unserer bundesweiten Befragung von Dienstleistungspools zumindest zum damaligen Zeitpunkt die große Mehrheit (85 %) von Initiativen im haushaltsbezogenen Bereich angab, die Servicekräfte zu qualifizieren (vgl. 4.6.1 und zum Folgenden Bittner/Strauf/Weinkopf 1999: 27/28). Dabei sah fast die Hälfte der Projekte (47 %) sowohl eine vorgeschaltete als auch eine beschäftigungsbegleitende Qualifizierung vor; 41 % schulten ihre Mitarbeiter/innen dagegen ausschließlich parallel zu ihrer Tätigkeit.

Bewerbungsunterlagen von *agil* und CASA BLANKA verdeutlichen zudem, dass diese Personengruppe nur wenig Interesse an einer Tätigkeit in Dienstleistungspools hat (vgl. 5.3.2).

¹²³ Vgl. ausführlich zum Thema „Personalauswahl“ z.B. Berthel 1991; Scholz 1994.

¹²⁴ Zahlreiche Dienstleistungspools kritisieren in diesem Kontext, dass die Arbeitsämter oftmals keine passgenaue Vorauswahl von geeigneten Arbeitslosen treffen, wenngleich ihnen meist ein genaues Anforderungsprofil vorliegt.

¹²⁵ Wenngleich wir uns hier auf die Servicekräfte konzentrieren, ist dennoch die Qualifizierung des Managements ein nicht zu vernachlässigender Aspekt. Auch das Leitungspersonal muss hohe Anforderungen erfüllen, da es u.a. die Personalverantwortung für die Beschäftigten trägt. Hierauf sind manche Führungskräfte in Dienstleistungspools nur unzureichend vorbereitet, zumal das Spektrum der erforderlichen Kompetenzen (z.B. Umgang mit Suchtproblemen und privaten Konflikten der Servicekräfte) sehr breit ist. Künftig sollten u.E. auch sinnvolle Weiterbildungsprogramme für das Management von Dienstleistungspools entwickelt werden.

¹²⁶ Bei Dienstleistungen kommt allerdings erschwerend hinzu, dass ihre Qualität aufgrund der „Unkörperlichkeit“ wesentlich schwieriger zu beurteilen ist als z.B. bei Sachgütern. Daher fließen in die Bewertung viele subjektive Faktoren ein (vgl. Maleri 1997; Bruhn/Stauss 2000a und b).

¹²⁷ Der Extremwert von 80 Stunden monatlich kommt allerdings dadurch zustande, dass es sich um ein Projekt handelt, dass zum Untersuchungszeitpunkt erst seit kurzem existierte und sich noch in der Aufbauphase befand; daher wurde ein Großteil der Arbeitszeit der Beschäftigten zur Qualifizierung genutzt.

Allerdings gibt es bislang kaum Standards in diesem Bereich. Vielmehr dominieren selbst entwickelte Qualifizierungsmaßnahmen, deren Umfang zum Befragungszeitpunkt sehr unterschiedlich war: Vor der Einstellung wurden die Beschäftigten durchschnittlich etwas mehr als drei Monate geschult, wobei das Spektrum von 12 Stunden bis zu zwei Jahren reichte. Auch beim Umfang der beschäftigungsbegleitenden Qualifizierung gab es mit 0,5 bis 80 Stunden monatlich erhebliche Unterschiede.¹²⁷ Unserer Einschätzung nach haben sich hierbei seit Ende 1998 vermutlich einige Verschiebungen, jedoch keine grundsätzlichen Veränderungen ergeben. Die Entwicklung von Qualifizierungsrichtlinien und -standards für die Beschäftigten von Dienstleistungspools steht noch aus. Dies dürfte auch durch die teils kurzen Förderzeiträume der Projekte (vgl. 4.6.1) erschwert bzw. verhindert worden sein, zumal eine systematische Vernetzung der Initiativen in diesem Bereich bislang nicht gelungen ist.

Im Folgenden gehen wir detaillierter auf die Bedeutung und Funktionen von Qualifizierung in Dienstleistungspools ein, wobei wir zwischen der vorgeschalteten (5.3.2.1) und der beschäftigungsbegleitenden Qualifizierung (5.3.2.2) unterscheiden. Die Realisierung von Qualifizierung ist von einigen Faktoren abhängig, wobei insbesondere finanzielle Barrieren sowie und organisatorische Aspekte eine wichtige Rolle spielen (5.3.2.3).

5.3.2.1 Vorgeschaltete Qualifizierung Die vorgeschaltete Qualifizierung hat vor allem für die Rekrutierung von geeigneten Arbeitskräften einen besonderen Stellenwert. Denn die Erfahrungen zahlreicher Dienstleistungspools verdeutlichen, dass entsprechend qualifiziertes Personal kaum zu gewinnen ist bzw. direkte Einstellungen ohne vorherige Qualifizierung zu vielfältigen Problemen führen (z.B. Beschwerden von Kundenhaushalten wegen mangelnder Fachkenntnisse, kommunikative Defizite). Hinsichtlich der Personalgewinnung erfüllt vorgeschaltete Qualifizierung somit zwei Funktionen: Zum einen können in diesem Rahmen notwendige Kenntnisse und Kompetenzen vermittelt werden, die für eine Tätigkeit in einem Pool unabdingbar sind, und zum anderen erleichtern solche Maßnahmen die Auswahl von geeigneten Beschäftigten.

Im Rahmen der vorgeschalteten Qualifizierung werden den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wichtige Grundqualifikationen vermittelt, die sich sowohl auf fachliche, soziale als auch kommunikative Aspekte beziehen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass die künftigen Servicekräfte ein neues Selbstverständnis und eine professionelle Sichtweise von haushaltsbezogenen Dienstleistungen entwickeln, was die Fähigkeit zur Distanz gegenüber der eigenen Haushaltspraxis einschließt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer erhalten damit einen Einblick in ihr zukünftiges Arbeitsfeld und werden mit den Anforderungen vertraut gemacht, was auch ermöglicht zu entscheiden, ob eine Tätigkeit in diesem Arbeitsfeld überhaupt für sie in Betracht kommt.¹²⁸

Die Erfahrungen der NRW-Modellprojekte deuten darauf hin, dass die sich solche Qualifizierungsmaßnahmen positiv auf die Arbeitsqualität auswirken. So hat sich beispielsweise herausgestellt, dass nur wenige Kundenhaushalte des Aachener Dienstleistungspools kündigten, weil sie mit den Leistungen der Servicekräfte unzufrieden waren (vgl. 4.3.2.1); bei *agil* spielte dieser Kündigungsgrund im Laufe der Zeit – parallel zur Ausweitung der Qualifizierung – eine immer geringere Rolle (vgl. 4.2.2.1).

Nicht zu unterschätzen ist außerdem, dass vorgeschaltete Qualifizierungsmaßnahmen zu einer sozialen und persönlichen Stabilisierung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer beitragen, bei denen es sich oftmals Personen handelt, die oftmals vorher (langzeit)arbeitslos und lernunbewohnt waren sowie nicht selten unterschiedliche individuelle Probleme (z.B. Schulden, Sucht) aufwiesen (vgl. auch Weißenborn-Güth 1999).

¹²⁸ Die Erfahrungen des Aachener Projektes zeigen in diesem Kontext, dass viele Qualifizierungsteilnehmerinnen den Sprung in den Dienstleistungspool nicht wagten, weil die Arbeit als sehr anspruchsvoll empfunden wird und ein hohes Engagement sowie große Flexibilität erfordert. Nach Aussage der Projektverantwortlichen fühlten sich viele diesen Anforderungen nicht gewachsen und versuchen daher, Arbeitsplätze in anderen Bereichen (z.B. Gebäudereinigung) zu finden. Schaffte eine Teilnehmerin allerdings den Sprung in den Dienstleistungspool, so sei dies in der Regel mit einem deutlichen Prestigegewinn für die Betreffende verbunden gewesen.

Die Maßnahmen, die oft in enger Kooperation mit den Verantwortlichen der Dienstleistungspools durchgeführt werden, dienen dem Management gleichzeitig auch als Hilfestellung, um geeignete Personen auszuwählen. Entscheidendes bzw. wichtiges Kriterium für die Übernahme ist in der Regel der erfolgreiche Abschluss der Qualifizierung, der meist nicht nur die Prüfungen selbst, sondern auch die Beurteilung des persönlichen Gesamteindrucks der Absolventinnen und Absolventen einschließt.

Vorgeschaltete Qualifizierungsmaßnahmen können sich außerdem positiv auf die Stabilität des Personalbestandes auswirken, wie die Erfahrungen von *agil* und Picco Bella zeigen. So ist die Fluktuation der Absolventinnen und Absolventen deutlich niedriger als die der anderen. Das lässt sich u.a. darauf zurückführen, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer umfassend auf die Arbeit vorbereitet werden und mit der Übernahme in den Pool bereits eine Positivauswahl getroffen wird. Überdies trägt die enge Anbindung der Maßnahmen an die Dienstleistungspools offenbar zu einer hohen Identifikation und Motivation der Teilnehmerinnen und Teilnehmer bzw. Beschäftigten bei.

5.3.2.2 Beschäftigungsbegleitende Qualifizierung Da vorgeschaltete Qualifizierungsmaßnahmen nur eine – wenn auch überaus wichtige – Basis für die Tätigkeit in Dienstleistungspools schaffen können, schätzen die meisten Projektverantwortlichen zusätzlich kontinuierliche berufsbegleitende Schulungen der Servicekräfte als unerlässlich ein. Das gilt insbesondere für die Fälle, in denen vorgeschaltete Maßnahmen nicht durchgeführt werden können oder nur kurze Zeiträume umfassen.

Eine kontinuierliche arbeitsbegleitende Qualifizierung ist u.a. erforderlich, weil im Arbeitsalltag immer wieder neue Qualifikationsanforderungen und Probleme auftreten: So werden beispielsweise neue Aufträge mit anderen Arbeitsinhalten akquiriert (wie etwa die Gestaltung eines Kindergeburtstags), oder es treten Konflikte mit Kundinnen und Kunden auf, für die Lösungen erarbeitet werden müssen. Nicht zuletzt können im Rahmen berufsbegleitender Qualifizierungsmaßnahmen vor dem Hintergrund konkreter Erfahrungen aus den Arbeitseinsätzen Lösungsansätze und neue Strategien z.B. der Kundengewinnung, der Personaleinsatzplanung und der Arbeitsorganisation entwickelt werden.

Einige Dienstleistungspools wie z.B. der Service für Haushalt und Familie der Jugendwerkstatt Frankenthal e.V. oder AbisZett in Passau bieten den Servicekräften zudem die Möglichkeit, eine berufsbegleitende Ausbildung zur Hauswirtschafterin zu absolvieren.¹²⁹ Hier geht es nicht nur darum, die Einsatzmöglichkeiten der Beschäftigten in den Agenturen zu verbessern, sondern ihnen darüber hinaus zusätzliche berufliche Perspektiven zu erschließen. Denn insbesondere arbeitsmarktpolitisch orientierte Projekte zielen auch darauf ab, die Wiedereingliederungschancen der Beschäftigten in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern.

5.3.2.3 Finanzielle und organisatorische Aspekte Wenngleich Qualifizierung für Dienstleistungspools sehr wichtig ist, zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass deren konkrete Umsetzung in die Praxis jedoch mit einigen Problemen behaftet ist, wobei wir uns im Folgenden auf die Finanzierung sowie organisatorische Aspekte konzentrieren.

Die Finanzierung von vorgeschalteten Qualifizierungsmaßnahmen, sofern sie überhaupt beilligt werden, ist vergleichsweise unproblematisch. Denn die Teilnehmerinnen und Teilnehmer waren zuvor meist arbeitslos, wodurch sie i.d.R. die Fördervoraussetzungen von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten bzw. Programmen erfüllen, so dass sowohl für die Maßnahmekosten als

¹²⁹ Die Resonanz der Beschäftigten ist allerdings nicht sehr groß, was u.a. damit zusammenhängt, dass die Ausbildung i.d.R. mehrere Jahre dauert und zudem während der Freizeit stattfindet, was insbesondere für Frauen mit Kindern belastend ist. Nach Angaben der Projektleiterin des Dienstleistungspools in Frankenthal haben lediglich fünf Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen an der Ausbildung teilgenommen und drei die Prüfungen erfolgreich abgeschlossen.

auch das Unterhaltsgeld der Teilnehmerinnen und Teilnehmer öffentliche Mittel bewilligt werden können. Die Dienstleistungspools selbst müssen sich meist nicht an den Kosten solcher Qualifizierungsmaßnahmen beteiligen.

Im Gegensatz dazu muss berufsbegleitende Qualifizierung überwiegend von den Pools selbst finanziert werden, was angesichts ihrer wirtschaftlichen Situation schwierig zu realisieren ist. Zudem kann die berufsbegleitende Qualifizierung auch im Widerspruch zu betriebswirtschaftlichen Zielen stehen, da die Servicekräfte während dieser Zeit nicht für Einsätze zur Verfügung stehen. Dies ließe sich allerdings durch eine geschickte Organisation zumindest teilweise abfedern (vgl. 5.4).

Die Dienstleistungspools müssen also täglich neu eine Balance finden zwischen der nahezu unumstrittenen Notwendigkeit einer kontinuierlichen Qualifizierung und den bestehenden finanziellen Barrieren. Angesichts dessen ist es wenig verwunderlich, dass es insbesondere bei der ergänzenden Qualifizierung kein einheitliches Vorgehen bei den Pools gibt und der Umfang der Qualifizierungsaktivitäten sehr stark schwankt.

Zusätzlich hemmen auch organisatorische Aspekte die Umsetzung der berufsbegleitenden Qualifizierung. Da die Servicekräfte nicht nur in vielen Haushalten verstreut, sondern auch zu unterschiedlichen Zeiten arbeiten und insgesamt nur wenig Zeit in den Agenturen selbst verbringen, ist die Qualifizierung schwierig zu organisieren. In meisten Dienstleistungspools werden ergänzende Schulungen daher individuell oder im Rahmen von Teamsitzungen durchgeführt (vgl. ausführlich 5.3.3).

Aus Sicht des Managements wäre es optimal, auslastungsschwache Zeiten durch Qualifizierung zu überbrücken, was allerdings ebenfalls nicht einfach zu realisieren ist. Denn die oberste Priorität besteht in fast allen Dienstleistungspools darin, den Anteil der produktiven Zeiten zu erhöhen, also Servicekräfte mit freien Kapazitäten vorrangig mit neuen Einsätzen zu „versorgen“. ¹³⁰ Kurzfristige Auftragsausfälle können zwar grundsätzlich auch zu Schulungszwecken genutzt werden; dies setzt aber voraus, dass hierfür Personal zur Verfügung steht oder individuelle Lernkonzepte umgesetzt werden. Bei der Dienstleistungsagentur Ammerland nutzten die Beschäftigten solche Zeiten z.B., um ihre Kenntnisse zu verschiedenen Themen (Bsp. Allergien), die enge Bezüge zu ihren Arbeitseinsätzen hatten, in Büchereien oder bei anderen Institutionen zu erweitern.

Im Idealfall sollte eine systematische berufsbegleitende Qualifizierung auf der Basis individueller Entwicklungspläne erfolgen, die sowohl individuelle Qualifikationslücken der einzelnen Beschäftigten als auch konkrete Schritte zur Erweiterung ihrer Qualifikation (Lernmodule) aufgeführt werden, die dann schrittweise „abgearbeitet“ werden. Es gibt allerdings nur wenige Dienstleistungspools (so z.B. Picco Bella), die ein derart ambitioniertes Konzept tatsächlich umsetzen. In den meisten Agenturen wird die ergänzende Schulung weniger systematisch umgesetzt, was u.a. damit zusammenhängt, dass oftmals keine entsprechende Personalkapazitäten im Overhead zur Verfügung stehen.

Unsere Beschäftigtenbefragungen bei *agil* und CASA BLANKA haben ergeben, dass auch die meisten Beschäftigten der Qualifizierung eine große Bedeutung für eine hohe Arbeitsqualität beimessen. Gleichzeitig ist die Umsetzung von arbeitsbegleitenden Schulungen in der Praxis nicht immer auf Gegenliebe bei den Servicekräften gestoßen. Das lässt sich u.a. darauf zurückführen, dass die Verbindung von Beschäftigung und Lernen eine hohe Motivation und Engagement der Arbeitskräfte voraussetzt, was von vielen möglicherweise als zusätzliche Belastung empfunden wird.

¹³⁰ Mit ähnlichen Problemen ist auch wiedererlangende Orientierung orientierten Arbeitnehmerüberlassung, wie sie z.B. die START Zeitarbeit GmbH in Nordrhein-Westfalen seit Jahren betreibt, konfrontiert: Der Anspruch, die so genannten „verleihfreie Zeiten“ mit Qualifizierung zu überbrücken, ist schwierig umzusetzen, weil auch hier aus betriebswirtschaftlichen Gründen Arbeitseinsätze Vorrang haben müssen. Vgl. ausführlicher Vanselow/Weinkopf 2000.

5.3.3 Arbeitszufriedenheit und Partizipation ¹³¹

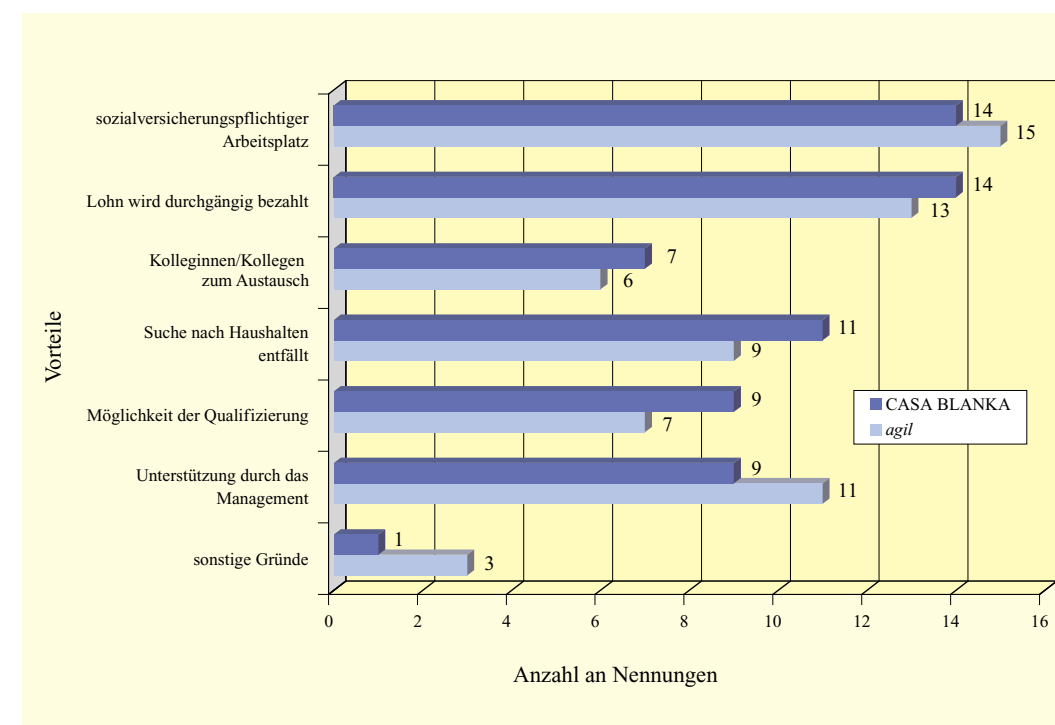
Die vorangegangenen Ausführungen haben bereits deutlich gemacht, dass Qualitätsaspekte eine zentrale Bedeutung in Dienstleistungspools haben, wobei vor allem die Kompetenzen der Servicekräfte, aber auch deren Arbeitsmotivation und -zufriedenheit eine wichtige Rolle spielen. Aus diesem Grund gehen wir im Folgenden zunächst ausführlicher darauf ein, wie Servicekräfte die Arbeit in Dienstleistungspools bewerten. Dabei greifen wir uns vor allem auf die Ergebnisse der Beschäftigtenbefragungen bei *agil* und CASA BLANKA sowie eine Studie von Keiser et al. (1999) über drei Dienstleistungspools in Berlin zurück (5.3.3.1).

In 5.3.3.2 stehen Ansätze im Mittelpunkt, die darauf abzielen, der Vereinzelung der Servicekräfte, die mit der selbstständigen Arbeit in Privathaushalten fast zwangsläufig verbunden ist, entgegenzuwirken und sie stärker an organisatorischen und planerischen Tätigkeiten zu beteiligen.

5.3.3.1 Einschätzungen von Beschäftigten zur Arbeit in Dienstleistungspools Was Servicekräfte an ihrer Tätigkeit in Dienstleistungspools schätzen, zeigen die Ergebnisse der Beschäftigtenbefragungen bei *agil* und CASA BLANKA: Für fast alle Servicekräfte ist es vor allem wichtig, sozialversicherungspflichtig beschäftigt zu sein und damit in einem abgesichertes Arbeitsverhältnis zu stehen. Vorteilhaft ist aus ihrer Sicht außerdem, dass in Pools der Lohn durchgängig gezahlt wird, während bei Schwarzarbeit und (illegalerweise) oftmals auch bei geringfügiger Beschäftigung Ausfälle z.B. wegen Krankheit oder Urlaub automatisch mit einem Lohnausfall verbunden sind. Als besondere Qualität von Dienstleistungspools wird außerdem hervor gehoben, dass das Management die Akquisition von Aufträgen übernimmt und sie bei Problemen und Konflikten unterstützt. Des Weiteren schätzen die Beschäftigten auch die Qualifizierungsaktivitäten, die Dienstleistungspools anbieten (können), sehr positiv ein (vgl. *Abbildung 51*).

Abbildung 51

Vorteile einer Beschäftigung im Dienstleistungspool (Mehrfachnennungen möglich) (jeweils n = 15)



Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

¹³¹ Unter „Partizipation“ wird hier der individuelle Einfluss der Arbeitskräfte auf die Arbeitsbedingungen verstanden.

Diese positive Bewertung wird durch Resultate von Beschäftigtenbefragungen bei drei Berliner Dienstleistungspools (Q & L Haushaltsservice GmbH, AFB Hauswirtschaftsbrücke GmbH und IMHAUS SERVICE GmbH) bestätigt. Auch hier wurden das Vorhandensein von regulären Arbeitsplätzen, die Entlastung von der Eigenvermarktung sowie die Hilfe des Leitungspersonals als besondere Vorteile von Dienstleistungspools bezeichnet. Die Beschäftigten betonten außerdem den Abwechslungsreichtum der Arbeit, das selbständige Arbeiten sowie die festen bzw. geregelten Arbeitszeiten (vgl. Binder et al. 1999: 45f.). Dies macht deutlich, dass Dienstleistungspools die zentralen Funktionen, die diesem Konzept hinsichtlich der Beschäftigten zugeschrieben werden, auch tatsächlich erfüllen (vgl. ausführlich 6.1).

Wenngleich die große Mehrheit der Beschäftigten von *agil* und CASA BLANKA insgesamt mit ihrer Arbeit zufrieden sind, werden einige Aspekte ihrer Tätigkeit dennoch als belastend empfunden. Dazu zählen u.a.:

- ▶ die Erledigung von mehreren Einsätzen am Tag,
- ▶ die teilweise sehr langen bzw. weiten Fahrwege zwischen den Einsätzen,
- ▶ die Eintönigkeit der Arbeit, da fast ausschließlich Reinigungsarbeiten erledigt werden,
- ▶ der Einsatz zu Vertretungszwecken,
- ▶ die unzureichenden Möglichkeiten, Pausen während bzw. zwischen Einsätzen machen zu können.

Von einigen Arbeitskräften wird die Arbeit im Dienstleistungspools auch als „Akkordarbeit“ bezeichnet, weil sich ihr Tätigkeitsspektrum i.d.R. auf Reinigungsarbeiten beschränkt und damit wenig abwechslungsreich ist. Hinzu kommt, dass die Servicekräfte – insbesondere wenn sie mit einer hohen Stundenzahl beschäftigt sind – eine große Zahl an Aufträgen erledigen müssen (vgl. 4.5.2) und Haushalts- bzw. Kundentypen mit unterschiedlichen Anforderungen betreuen. Die Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln wird als zusätzliche Belastung empfunden. Die Servicekräfte stehen unter dem Druck, „den Anschluss“ zu bekommen, um pünktlich beim nächsten Einsatz zu sein. Die Berliner Untersuchung hat ferner ergeben, dass Beschäftigte z.B. die Unsicherheit über den Fortbestand der Projekte, mangelnde Sozialleistungen, die geringe gesellschaftliche Anerkennung ihrer Tätigkeit sowie das Ungleichgewicht zwischen Anforderungen und Entlohnung als negativ empfinden (vgl. Binder et al. 1999: 46).

Insofern bietet die Arbeit in Dienstleistungspools aus Beschäftigtensicht zwar vielfältige Vorteile, ist jedoch gleichzeitig auch mit etlichen Nachteilen verbunden, die eng mit den Besonderheiten haushaltsbezogener Dienste zusammenhängen. Diese sind sicherlich auch für den teilweise hohen Krankenstand sowie die hohe Fluktuation verantwortlich. Da Agenturen aufgrund ihrer wirtschaftlichen Situation im Allgemeinen wenig Spielräume haben, den Stundenlohn der Beschäftigten anzuheben oder Sonderprämien zu zahlen, stellt sich die Frage, welche anderen Möglichkeiten bestehen, die Arbeit in Pools abwechslungsreicher zu gestalten.

5.3.3.2 Beteiligungsorientierte Arbeitsformen Die Arbeit in Dienstleistungspools ist – ebenso wie z.B. bei Pflegediensten – aufgrund der wechselnden Einsatzorte mit dem Nachteil behaftet, dass die Servicekräfte auf der einen Seite zwar in betriebliche Strukturen eingebunden sind, auf der anderen Seite jedoch in ihrer täglichen Arbeit meist auf sich alleine gestellt sind und recht isoliert arbeiten. Die Kooperation mit Kolleginnen und Kollegen und der Austausch untereinander sind daher nur eingeschränkt möglich. Die meisten Dienstleistungspools haben allerdings erkannt, dass eine systematische Förderung dieser Prozesse wichtig ist, um die Motivation und Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten zu steigern und die innerbetriebliche Weiterentwicklung voran zu treiben.

Aus diesem Grund sind verschiedene Kommunikations- und Diskussionsforen in den Dienstleistungspools geschaffen worden, die allerdings unterschiedlich weit verbreitet sind. So führen fast alle Agenturen regelmäßig Teamsitzungen bzw. Besprechungen durch, um den Erfahrungsaustausch unter den Beschäftigten sowie mit dem Management zu institutionalisieren. Inhalte dieser meist monatlich oder vierzehntägig stattfindenden Meetings sind u.a. administrative und betriebliche Aspekte (z.B. Urlaubs- und Einsatzplanung, Vertretungsregelungen) und Erfahrungen bei den Einsätzen (z.B. „schwierige“ Kundenhaushalte, Qualitätsaspekte). Teilweise werden diese Besprechungen auch als Forum zur berufsbegleitenden Qualifizierung und zur Erhöhung des Gemeinschaftsgefühls sowie der Identifikation der Beschäftigten mit dem Pool genutzt.

Die Organisation von Teamsitzungen ist jedoch – ähnlich wie die der berufsbegleitenden Qualifizierung – wegen der unterschiedlichen Arbeits- bzw. Einsatzzeiten nicht ganz einfach. Daher ist die Anwesenheitspflicht in den Agenturen unterschiedlich geregelt: In einigen Pools ist die Teilnahme für Servicekräfte in einsatzfreien Zeiten verbindlich, in anderen beruht sie dagegen auf freiwilliger Basis. Um die Teilnahme zu erleichtern und auch effektiver zu gestalten, hat z.B. *agil* die Beschäftigten in zwei Gruppen eingeteilt, die sich zu unterschiedlichen Zeitpunkten treffen.¹³² Diese Teams werden jeweils durch eine Gruppensprecherin nach außen hin vertreten. Die Sprecherinnen fungieren als Bindeglied zwischen Gruppe auf der einen und Management auf der anderen Seite, haben aber keine arbeitsrechtlichen oder disziplinarischen Weisungsbefugnisse.

Wenngleich solche Meetings eine wichtige Funktion erfüllen, finden sie allerdings meist nicht oft und lange genug statt, um intensiv über verschiedene Inhalte zu diskutieren oder z.B. Verbesserungsvorschläge der Beschäftigten auf ihre Machbarkeit hin zu prüfen. Darauf deuten beispielsweise die Ergebnisse der Beschäftigtenbefragungen bei *agil* und CASA BLANKA hin. Die Servicekräfte beider Pools kritisierten übereinstimmend die unzureichenden Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch.

Die Dienstleistungsagentur Ammerland führte aufgrund ähnlicher Erfahrungen eine „Reflexionswoche“ mit den Servicekräften durch.¹³³ Diese diente zum einen der Bestandsaufnahme („Was haben wir bisher erreicht?“) und deren Bewertung, zum anderen aber auch der gemeinsamen Erarbeitung von Verbesserungsmöglichkeiten. So wurde beispielsweise nicht nur über positive und negative Aspekte der Arbeit diskutiert, sondern auch darüber, was die Mitarbeiterinnen selbst zu einer besseren Arbeitsgestaltung beitragen können. Hierzu wurden u.a. die gesamten Kommunikationsstrukturen in der Agentur durchleuchtet sowie Verantwortlichkeiten und Kompetenzen analysiert. Auf diese Weise stellte sich u.a. heraus, dass sich viele Servicekräften auf ihre Einsätze – insbesondere in Vertretungsfällen – nur unzureichend vorbereitet fühlten, da ihnen wichtige Informationen fehlten (z.B.: Wie komme ich zu dem Haushalt? Wo finde ich einen Parkplatz? Soll ich an das Telefon gehen, wenn es schellt? Kann ich den Hund herauslassen, wenn ich da bin?). Die „Haushaltshefte“,¹³⁴ die eine zentrale Informationsquelle der Mitarbeiterinnen waren, wurden deshalb um derartige Aspekte ergänzt.

Des Weiteren wurde die Übergabe zwischen den Servicekräften thematisiert und in Rollenspielen eingeübt. Außerdem stellte sich heraus, dass die Zeiteinteilung durch die Einsatzleiterin zu knapp kalkuliert war. Auch der Umgang mit kurzfristigen Änderungswünschen der Kundinnen und Kunden bei Einsatzbeginn bzw. deren Weisungsbefugnisse wurde thematisiert („Was mache ich, wenn laut Plan die Fenster geputzt werden sollen, der Kunde jedoch möchte, dass der Keller aufgeräumt wird?“). Weiterhin wurde auch über die Rolle des Managements bzw. der Projektleiterin im Speziellen diskutiert und eine Arbeits- und Betriebsordnung erstellt, die verschiedene Regeln fest schrieb. Die Servicekräfte erarbeiteten zudem gemeinsam Ideen, was ihre Arbeit in den Haushalten erleichtern würde und formulierten auf dieser Basis einen Brief an die Kundenhaushalte.

¹³² Ein Grund für die Gruppenteilung bestand auch darin, dass die Agentur – ähnlich wie viele andere – nicht über die entsprechenden räumlichen Möglichkeiten für Besprechungen mit einer großen Personenzahl verfügt.

¹³³ Die folgenden Ausführungen zur Dienstleistungsagentur Ammerland basieren insbesondere auf zwei Expertengesprächen, die wir mit der Projektleiterin im Dezember 1999 und Januar 2000 geführt haben. Die Reflexionswoche wurde zu einem Zeitpunkt durchgeführt, als neun neue Mitarbeiterinnen eingestellt wurden, die in dieser Zeit die Vertretung der erfahrenen Dienstleisterinnen übernehmen konnten.

¹³⁴ In dieser Dienstleistungsagentur wurde für jeden Kundenhaushalt ein so genanntes „Haushaltsheft“ angelegt, das u.a. die Leistungsbeschreibung sowie weitere wichtige Informationen für die Auftrags erledigung (z.B. Vorhandensein und Ort der Arbeitsmittel bzw. -geräte) enthielt. Es diente vor allem der Dokumentation der Einsätze, da die Servicekräfte die geleisteten Arbeiten in diese Hefte eintrugen. Auf diese Weise wurde auch sichergestellt, dass den Vertretungskräften wichtige und aktuelle Informationen über die Kundinnen und Kunden vorlagen (vgl. Zierau 1999).

Derartige Workshops können einen wichtigen Beitrag leisten, um die Beschäftigten stärker in die Unternehmensentwicklung einzubeziehen. Die Servicekräfte werden hier als Expertinnen ihrer Arbeit gesehen, die aufgrund des unmittelbaren Kundenkontaktes Schwachstellen viel besser kennen als z.B. das Management. Darüber hinaus ist eine stärkere Beteiligung der Beschäftigten an planerischen und organisatorischen Aufgaben (z.B. Kundenbetreuung, Einsatzplanung) denkbar, was allerdings bislang nur von wenigen Dienstleistungspools wie z.B. Picco Bella tatsächlich praktiziert wird.

Eine stärkere Beteiligung der Servicekräfte ist nicht unumstritten: Sie wird zum einen teilweise abgelehnt, weil die Servicekräfte angeblich nicht über das entsprechende Know-how verfügen. Wichtig ist hier sicherlich, dass genau analysiert wird, in welchen Tätigkeitsbereichen eine derartige Beteiligung möglich ist und welche Personen dafür in Frage kommen. Auch im Rahmen der Qualifizierung können Voraussetzungen hierfür geschaffen werden. Zum anderen wird argumentiert, dass die Beschäftigten nur wenig Interesse an beteiligungsorientierten Arbeitsformen hätten. Dem widersprechen allerdings die Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung bei *agil*. Denn fast zwei Drittel der Befragten gaben an, dass sie sich eine stärkere Beteiligung wünschten.¹³⁵

Die Erfahrungen von Picco Bella (vgl. 4.3) und der Dienstleistungsagentur Ammerland zeigen zudem, dass die Einbeziehung der Servicekräfte in der Praxis durchaus funktioniert. So äußerten die Mitarbeiterinnen der Dienstleistungsagentur Ammerland beispielsweise im Laufe der Reflexionswoche den Wunsch, Teams zu bilden, was in der Folgezeit tatsächlich umgesetzt wurde. In den vier Teams, die jeweils von einer Servicekraft¹³⁶ geleitet wurden, wurden u.a. die Vertretungen neu geregelt, was sich sowohl für die Mitarbeiterinnen als auch die Kundenhaushalte als vorteilhaft erwies (vgl. ausführlich 5.4). Die Servicekräfte wurden außerdem stärker in die Kundengewinnung einbezogen, wobei sich die einzelnen Teams auf bestimmte Felder des Marketings spezialisiert haben. So kümmerte sich eine Gruppe z.B. insbesondere um die Pressearbeit, während eine andere insbesondere für die Akquise im gewerblichen Bereich verantwortlich war.

Partizipative Formen der Entscheidungsfindung bieten sich also auch in Dienstleistungspools an, da sie den Beschäftigten ein gewisses Maß an Selbstbestimmung und Verantwortlichkeit geben. Gleichzeitig tragen diese zur Stärkung der sozialen Kompetenz und der Motivation der Arbeitskräfte bei und wirken sich positiv auf die Arbeitsqualität aus (vgl. Benz 2000).

5.4 Arbeitsorganisation und Personaleinsatz

Die Arbeit in Privathaushalten erfordert eine spezifische Arbeitsorganisation, die unterschiedliche Aspekte berücksichtigen muss. Einen hohen Stellenwert hat dabei die Einsatzplanung, da sie den Ausgangspunkt bzw. die Basis nahezu aller Aktivitäten in den Dienstleistungspools bildet und damit die betrieblichen Abläufe in hohem Maße steuert. Sie hat zudem nicht nur großen Einfluss auf die Arbeitsbedingungen bzw. -belastungen der Beschäftigten, sondern auch auf das betriebswirtschaftliche Ergebnis.

Bei der Organisation der Dienstleistungseinsätze handelt es sich um ein sehr komplexes Tätigkeitsfeld, weil viele unterschiedliche und teilweise widersprüchliche Anforderungen berücksichtigt und miteinander in Einklang gebracht werden müssen: die Zeitstrukturen der Einsätze, besondere Kundenwünsche, die Erreichbarkeit der Einsatzorte, die Arbeitszeiten der Beschäftigten

sowie ihre Verfügbarkeit und Eignung. Des Weiteren muss bei der Organisation der Arbeitseinsätze auf Auftragsschwankungen sowie Personalausfall reagiert werden.

Dieser Aufgabenbereich wird also stark durch das Alltagsgeschäft bestimmt, was eine gute Logistik und eine große Flexibilität erfordert. Dabei stehen den Dienstleistungspools nur wenig Hilfsinstrumente zur Verfügung, da es bislang beispielsweise keine EDV-Programme gibt, die auf die speziellen Bedürfnisse von Pools abgestimmt sind.¹³⁷ Aus diesem Grund erfolgt die Einsatzplanung in den meisten Agenturen manuell, was bei einem geringen Personal- und/oder Kundenbestand vergleichsweise einfach zu handhaben ist, jedoch mit zunehmender Betriebsgröße zu einer hochkomplexen Aufgabe wird. Da kaum Erfahrungswerte über bewährte Verfahren oder Gestaltungsoptionen vorliegen, mussten die Pools eigene Lösungen entwickeln und in der Praxis erproben (z.B. effektive Vertretungsregelungen).

Angesichts der Bedeutung einer guten Einsatzplanung für den Erfolg von Dienstleistungspools gehen wir nachfolgend auf wichtige Faktoren ein, die bei der Personaldisposition eine Rolle spielen und die Gestaltungsspielräume für eine effiziente Planung einschränken.¹³⁸ Hierzu zählen das Nachfrageverhalten der Haushalte sowie Auftragsschwankungen (5.4.1), die Arbeitszeiten und die Eignung der Beschäftigten (5.4.2), Fahrzeiten (5.4.3) sowie Vertretungsregelungen bei Personalausfall (5.4.4).

5.4.1 Nachfrageverhalten der Haushalte und Auftragsschwankungen

Im Allgemeinen bilden die Anforderungen der Nachfrageseite den Ausgangspunkt für die Organisation des Personaleinsatzes in Dienstleistungspools. Wir haben bereits deutlich gemacht (vgl. 4.1), dass das Management meist im Rahmen der Erstgespräche die Vorstellungen und Wünsche der Haushalte abfragt und diese dann schriftlich fixiert.¹³⁹ Die Hausbesuche dienen also dazu, die Interessen der Haushalte zu erheben und auf ihre Realisierbarkeit hin zu überprüfen. In der Praxis hat sich letzteres als sehr wichtig heraus gestellt, da die Kundinnen und Kunden – meist wegen des vergleichsweise hohen Preises – teilweise versuchen, die Dauer der Einsätze möglichst gering zu halten, gleichzeitig jedoch keine Abstriche hinsichtlich der Dienstleistungsumfangs machen wollen. Hier müssen Kompromisse gefunden werden, die beide Seiten zufrieden stellen.

Die Kundengespräche werden auch genutzt, um die Grundlagen für eine effektive Einsatzplanung zu schaffen. So berichten Projektverantwortliche u.a., dass zahlreiche Haushalte oft eindeutige Präferenzen haben, wann die Dienstleistungen erbracht werden sollen, also z.B. „lieber freitags als montags und lieber vormittags als nachmittags“. In vielen Fällen handelt es sich dabei um Haushalte, die bereits zuvor fremde Hilfe im Haushalt hatten und an den zuvor vereinbarten Wochentagen festhalten wollen. Es ist naheliegend, dass diese Wünsche nur in begrenztem Maße berücksichtigt werden können, u.a. wegen der Restriktionen durch die bestehende Planung. Daher ist es nicht selten erforderlich, die Kundenhaushalte von anderen Einsatzzeiten zu überzeugen, was jedoch oftmals schwierig ist. Aus diesem Grund sind einige Dienstleistungspools dazu übergegangen, den Preis an bestimmten Wochentagen (z.B. Freitag) zu erhöhen, um dadurch die Nachfrage gleichmäßiger zu verteilen.

Des Weiteren wird die Organisation auch durch den allgemeinen Trend der Haushalte, eher häufigere und dafür kürzere Einsätze (also z.B. zwei- oder dreimal wöchentlich je zwei Stunden) zu buchen, erschwert. Die Einsatzplanung lässt sich jedoch durch seltenere, dafür jedoch längere

¹³⁵ In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass wir nur nach dem Wunsch nach einer stärkeren Beteiligung an der Einsatzplanung gefragt hatten.

¹³⁶ Die Stellen der Teamleiterinnen wurden innerbetrieblich ausgeschrieben. Die Ausweitung des Tätigkeitsbereiches der Gruppenleiterinnen – ca. ein Drittel der Arbeitszeit entfiel auf organisatorische Arbeiten – schlug sich auch in einem höheren Verdienst nieder.

¹³⁷ Softwareprogramme, wie sie z.B. in der Gebäudereinigung verwendet werden, haben u.a. das Handicap, dass keine „weichen“ Faktoren (z.B. bestimmte Kundenwünsche) in der Planung berücksichtigt werden können. Hinzu kommt, dass die Anschaffung derartiger Programme mit hohen Kosten verbunden ist, die die Pools i.d.R. nicht aufbringen können.

¹³⁸ Die Trennung in die verschiedenen Bereiche erfolgt hier ausschließlich aus analytischen Gründen. In der Praxis sind die einzelnen Aspekte sehr eng miteinander verwoben und starke Abhängigkeiten vorhanden, so dass sie immer in ihrer Gänze betrachtet werden müssen.

¹³⁹ Erstgespräche werden generell nur bei Daueraufträgen geführt. Aufgrund des hohen Aufwands wird demgegenüber bei einmaligen oder kurzzeitig befristeten Aufträgen darauf meist verzichtet.

Einsätze (z.B. einmal wöchentlich vier Stunden) erheblich effektiver gestalten, was mit zunehmender Kundenzahl immer relevanter wird. In vielen Dienstleistungspools wurde daher im Laufe der Zeit stärker auf eine Bündelung der Bedarfe hingewirkt. So werden in einigen Agenturen z.B. keine Aufträge mehr angenommen, die weniger als zwei Stunden pro Einsatz umfassen.

Einige Dienstleistungspools wie z.B. *agil* und CASA BLANKA versuchen, das Nachfrageverhalten der Haushalte auch durch ihre Preisgestaltung gezielt zu beeinflussen. Wie bereits erläutert, hat CASA BLANKA z.B. Einsätze von weniger als drei Stunden bewusst verteuert und *agil* die Fahrtkostenpauschale pro Einsatz mehrfach erhöht (vgl. ausführlich 4.2.2.4 und 4.4.2.4). Beide Strategien haben dazu beigetragen, die durchschnittliche Dauer der Einsätze zu erhöhen.

Wenngleich sich Auftragsschwankungen nicht gänzlich vermeiden lassen, erleichtert insbesondere ein fester Kundenstamm die Organisation der Einsätze. Wir haben schon darauf hingewiesen, dass hier vor allem eine hohe Kundenfluktuation ein nicht zu vernachlässigendes Problem ist. Daher sind Maßnahmen zur Kundenbindung nicht nur aus betriebswirtschaftlichen Gründen notwendig, sondern auch zur Erleichterung der gesamten Disposition.

5.4.2 Arbeitszeiten und Eignung der Beschäftigten

Restriktionen bei der Einsatzplanung ergeben sich auch durch die Arbeitszeiten sowie die Eignung der Beschäftigten. Bei der Auswahl der Servicekraft für einen neuen Kundenauftrag müssen sowohl ihre bisherige Auslastung als auch die Vereinbarkeit mit ihren anderen Einsätzen (z.B. hinsichtlich der Zeiten und Einsatzorte) berücksichtigt werden. Zusätzlich ist zu beachten, dass nicht alle Servicekräfte in gleicher Weise einsetzbar sind, was u.a. durch ihre jeweiligen Qualifikationen, evtl. bestehende gesundheitliche Einschränkungen (Katzenhaarallergie etc.) sowie Vorgaben von Kundenseite (z.B. „Die Servicekraft sollte Nichtraucherin sein.“) bedingt wird. Nach Angaben der Projektverantwortlichen muss bei der Organisation der Einsätze außerdem darauf geachtet werden, dass zwischen Servicekraft und Haushalt „die Chemie stimmt.“ Die Zuordnung unter diesen Prämissen kann mitunter im Widerspruch zur betriebswirtschaftlichen Effizienz stehen – etwa wenn die Erledigung des Einsatzes durch eine bestimmte Arbeitskraft mit hohen Fahrzeiten verbunden ist.

Weiterhin müssen bei der Einsatzplanung nicht nur Kundenwünsche, sondern auch die Interessen der Beschäftigten berücksichtigt werden. Aus Sicht der Agenturen ist es vorteilhaft, z.B. die Arbeitszeiten der Servicekräfte entsprechend der Auftragslage zu organisieren. Die hohen Flexibilitätserfordernisse, die damit verbunden sind, stehen jedoch teilweise im Widerspruch zu den Vorstellungen und Wünschen der Beschäftigten. So sind viele beispielsweise an möglichst wenigen Einsätzen pro Tag sowie geringen Fahrzeiten interessiert, was jedoch nicht immer zu realisieren ist. Wenn Dienstleistungspools den Beschäftigten akzeptable Arbeits(zeit)bedingungen bieten wollen, müssen demnach Lösungen gefunden werden, die die erforderliche Flexibilität sicherstellen, gleichzeitig aber auch die Motivation und Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten nicht gefährden.

5.4.3 Wege zu den Einsätzen

Ein weiterer wichtiger Einflussfaktor bei der Einsatzplanung sind die Wegezeiten zwischen den Einsätzen. Bei der Planung müssen sowohl die Lage der Einsatzorte und die Zeit, die für den Weg zwischen Einsätzen benötigt wird, als auch die jeweiligen Mobilitätsmöglichkeiten der Beschäftigten berücksichtigt werden. Diese Aspekte sind dabei um so bedeutender, je höher die Zahl der Einsätze am Tag ist. Die Erfahrungen der NRW-Modellprojekte haben in diesem Kontext verdeutlicht, dass die Fahrzeiten das betriebswirtschaftliche Ergebnis stark beeinflussen. Daher bemühen sich alle Pools darum, diese auf das Mindestmaß zu begrenzen.

Allerdings hängt die Höhe der Fahrzeiten auch von einigen Rahmenbedingungen ab, auf die das Management nur wenig Einfluss hat, wie z.B. die Größe des Einzugsgebiets des Dienstleistungspools. Insbesondere bei Projekten, die eher im ländlichen Raum angesiedelt sind und ein großes Einzugsgebiet abdecken müssen, fallen oftmals hohe Fahrzeiten an. Ein Beispiel hierfür ist der Dienstleistungspool der Picco Bella gGmbH, der mit durchschnittlich 11 % deutlich höhere Fahrzeiten hat als z.B. CASA BLANKA, die sich aufgrund des großen Einzugsbereiches kaum reduzieren lassen. Hinzu kommt, dass in solchen Regionen der öffentliche Personennahverkehr oftmals eher schlecht ausgebaut ist, so dass viele Einsatzorte auf diese Weise überhaupt oder nur unter großem Aufwand erreicht werden können.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Pools aus Kostengründen meist über keinen eigenen Fuhrpark verfügen, wenngleich dies aus logistischen Gründen häufig wünschenswert wäre. Einige Agenturen haben zwar zumindest einen Dienstwagen, der allerdings i.d.R. von der Einsatz- oder Projektleitung z.B. für Kundenbesuche benötigt wird. Aus diesem Grund nutzen einige Pools bei Bedarf tragereigene Fahrzeuge, in anderen fahren die Servicekräfte auch mit ihren privaten Autos zu den Einsatzorten.¹⁴⁰

Hinderlich für eine effektive Einsatzplanung ist weiterhin, dass die Servicekräfte häufig in anderen Stadtteilen wohnen als die Kundinnen und Kunden. Während sich beispielsweise der überwiegende Teil der Kundenhaushalte von *agil* im Süden oder im Zentrum von Bochum befindet, wohnen die Beschäftigten mehrheitlich in westlichen Stadtteilen (z.B. Wattenscheid) oder außerhalb Bochums (z.B. Gelsenkirchen, Essen, Dortmund). Daher sind viele Einsätze allein aufgrund dieser regionalen Verteilung mit weiten und langen Wegen verbunden. Insbesondere in der Anfangszeit, als der Personalbestand noch niedrig war, ließen sich lange Fahrtzeiten oft nicht vermeiden. Angesichts des zunehmenden Kostendrucks suchen Dienstleistungspools verstärkt nach Lösungen, um unrentable Fahrzeiten zu minimieren. *agil* und Picco Bella haben zu diesem Zweck z.B. die Kundenakquise in den Stadtteilen intensiviert, in denen die Beschäftigten wohnen.

5.4.4 Vertretungen¹⁴¹

Ein wichtiges Ziel der Einsatzplanung besteht darin, eine möglichst hohe Kontinuität in den Einsätzen zu gewährleisten, was i.d.R. sowohl von den Haushalten als auch von den Servicekräften gewünscht wird. Wenngleich die Kundinnen und Kunden laut Vertrag im Allgemeinen lediglich einen Anspruch auf eine bestimmte Leistung, nicht jedoch auf den Einsatz einer bestimmten Person haben, bemüht sich das Management von Dienstleistungspools darum, Personalwechsel soweit wie möglich zu vermeiden, was allerdings z.B. aufgrund von Kündigungen, aber auch von Krankheit oder Urlaub nicht immer gelingt.

¹⁴⁰ Dies ist allerdings nur dann möglich, wenn die Beschäftigten tatsächlich einen Führerschein und ein Fahrzeug haben, was jedoch in vielen Fällen nicht zutrifft. Einige Projekte berichten zudem, dass das Autofahren insbesondere für ältere Frauen aufgrund von mangelnder Fahrpraxis eine große Belastung darstellt. Aus diesem Grund wurde in der beschäftigungsbegleitenden Qualifizierung entsprechend darauf reagiert und mit den Frauen z.B. Fahrtrainings absolviert oder die Anfahrtswege zu neuen Kundinnen und Kunden vor dem Einsatz abgefahren.

¹⁴¹ Wenngleich wir uns an dieser Stelle auf den Personalausfall beschränken, sei darauf hingewiesen, dass die Organisation der Einsätze auch durch kundenbedingte Absagen (z.B. wegen Urlaub, Feiertag etc.) beeinflusst wird. I.d.R. ist vertraglich festgelegt, dass Haushalte Einsätze, die nicht rechtzeitig abgesagt werden (zumindest anteilig) bezahlen müssen. Allerdings wird dies in der Praxis sehr unterschiedlich durchgesetzt, wobei meist die Befürchtung mitspielt, Haushalte würden kündigen, wenn derartige Regelungen tatsächlich eingefordert werden.

Dienstleistungspools haben sich das Ziel gesetzt, den Haushalten in solchen Fällen eine Vertretung zur Verfügung zu stellen, damit diese nicht auf die Dienstleistung verzichten oder sich um andere Lösungen kümmern müssen, wie es auf dem informellen Markt üblich ist. Die Kundenbefragungen, die wir bei *agil*, CASA BLANKA und bei Picco Bella durchgeführt haben, zeigen, dass viele Haushalte die Vertretung als einen wichtigen Grund für die Inanspruchnahme der Pools bezeichnen. Die Untersuchung zu drei Berliner Agenturen kommt zu sehr ähnlichen Ergebnissen (vgl. Binder et al. 1999).

Allerdings werden Vertretungen in der Praxis offenbar keineswegs immer tatsächlich in Anspruch genommen. Insbesondere wenn die Servicekraft nur für einen kurzen Zeitraum ausfällt, verzichten manche Kundinnen und Kunden eher darauf, weil sie den Aufwand, eine neue Arbeitskraft „für dieses eine Mal“ in den Haushalt einzuweisen, scheuen. Ein Teil der Haushalte lehnt Vertretungen auch aufgrund schlechter Erfahrungen ab – z.B. weil die Arbeitsleistungen der Vertretungskraft nicht denen der angestammten Kraft entspricht. Andere betrachten „ihre“ Servicekraft als besondere Vertrauensperson und wollen deswegen keinen Ersatz, was nach Aussagen der Projektverantwortlichen vor allem bei älteren Kundinnen und Kunden bedeutsam ist.

Wenngleich der Verzicht auf eine Vertretung aus Kundensicht durchaus nachvollziehbar ist, ist ein Ausfall von Einsätzen immer mit Umsatzverlusten für den Pool verbunden, was angesichts der finanziellen Situation der Projekte nicht unproblematisch ist. Aus diesem Grund haben zahlreiche Dienstleistungspools in den Vertragsbedingungen festgelegt, dass die Haushalte eine Vertretung akzeptieren müssen – und zwar auch dann, wenn ein Einsatz nicht am selben Tag bzw. zur selben Uhrzeit möglich ist. Andere Projekte wie z.B. *agil* stellen es ihren Kundenhaushalten dagegen grundsätzlich frei, ob sie eine Vertretung akzeptieren.¹⁴²

Aber auch die Organisation von Vertretungen hat sich in der Praxis als sehr schwierig herausgestellt. Dies ist u.a. darauf zurückzuführen, dass Vertretungssituationen oft sehr kurzfristig entstehen und zudem mit dem vorhandenen Personal abgedeckt werden müssen. Spezielle Personalüberhänge können die Pools aus Kostengründen i.d.R. nicht vorhalten. Vertretungen sind insbesondere dann sehr schwierig zu organisieren, wenn der Personalbestand recht gering und damit die „Spielmasse“ vergleichsweise klein ist. Des Weiteren hat sich in der Praxis herausgestellt, dass sich nicht alle Beschäftigten gegenseitig vertreten können, u.a. weil die Entfernungen zwischen den Einsatzorten so groß und die Fahrzeiten demnach so hoch sind, dass der Vertretungseinsatz aus betriebswirtschaftlicher Sicht unrentabel wäre.

Fast alle Dienstleistungspools haben im Laufe der Zeit unterschiedliche Strategien erprobt, bis eine individuell passende Lösung für das Vertretungsproblem gefunden wurde. Einige arbeiten mit Aushilfen oder Springerkräften; in anderen wie z.B. *agil* oder CASA BLANKA werden die Arbeitskräfte in bestimmten Zeiten zum Bereitschaftsdienst eingeteilt. Teilweise werden auch Personen aus laufenden Qualifizierungsmaßnahmen oder aus Praktika als Personalreserve eingesetzt. Eine andere Möglichkeit hat CASA BLANKA zeitweilig umgesetzt: Hier wurde eine Hauswirtschaftsmeisterin eingestellt, um Maßnahmen zur Qualitätssicherung umzusetzen und bei Bedarf auch Vertretungen zu übernehmen, weil hierbei zuvor zahlreiche Probleme aufgetreten waren.¹⁴³ Auch in Aachen ist versucht worden, eine zusätzliche Mitarbeiterin in der Wäscherei der Picco Bella gGmbH einzustellen, die gleichzeitig als Springerin für den Dienstleistungspool fungieren sollte, was aber bislang z.B. daran gescheitert ist, dass Bewerberinnen keinen Führerschein bzw. kein Auto besaßen.

Eine andere Variante hat die Dienstleistungsagentur Ammerland mit der Bildung von Teams gewählt, worauf wir in 5.3.3.2 bereits ausführlich eingegangen sind. Da Vertretungseinsätze sowohl für die Haushalte als auch für die Beschäftigten mit zahlreichen Unsicherheiten verbunden sind, wenn z.B. Haushalte die Ersatzkräfte nicht kennen oder der Kundenkreis für potenzielle

Vertretungseinsätze sehr groß ist, wurde die Verantwortlichkeit für Vertretungen an die Teams delegiert. Dadurch mussten die Mitarbeiterinnen nur noch in deutlich weniger Haushalte Vertretungen leisten. Zusätzlich wurden ganz individuelle Lösungen entwickelt und erprobt, z.B. die Verschiebung von Einsatzterminen bei den Stammhaushalten, um zumindest den ursprünglichen Termin im Vertretungshaushalt sicherzustellen. Überdies wurden für die Haushalte Bögen mit Fotos der Teammitglieder erstellt, um zu zeigen, wer ggf. als Ersatz kommen könnte.

¹⁴² Begründet wird dies u.a. damit, dass man den Haushalten in diesem Punkt entgegen kommen muss, weil sie einen hohen Preis für die Dienstleistungen bezahlen.

¹⁴³ So mussten z.B. die Beschäftigten laut Tarifvertrag mindestens vier Tage vorher über ihre Einsätze informiert werden, wodurch kurzfristige Vertretungen kaum realisiert werden konnten. Auch lehnten manche Beschäftigte Vertretungseinsätze grundsätzlich ab. Darüber hinaus konnte nicht immer die zugesicherte Qualität der Dienstleistungen eingehalten werden, was zu Konflikten mit den Haushalten führte.



**Bewertung
der Erfahrungen
und Potentiale**

Die vorangegangenen Ausführungen verdeutlichen, dass die NRW-Modellprojekte sowie andere Dienstleistungspools im Bundesgebiet – trotz einiger Probleme z.B. im Bereich der Personalgewinnung – in vielen Bereichen überaus erfolgreich arbeiten. Trotzdem stellt sich die Frage, inwieweit die Dienstleistungspools den unterschiedlichen Anforderungen in der Praxis gerecht geworden und wie die bisherigen Erfahrungen zu bewerten sind. Im Folgenden setzen wir uns daher mit einigen zentralen Zielsetzungen von Dienstleistungspools auseinander und hinterfragen dabei auch, ob die an sie gestellten Erwartungen überhaupt realistisch sind.

Zunächst untersuchen wir, ob Dienstleistungspools tatsächlich zu einer stärkeren Legalisierung und Professionalisierung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen beitragen (6.1), wobei wir diese Frage sowohl aus Beschäftigten- als auch aus Kundensicht beleuchten. Dienstleistungspools konkurrieren nicht nur mit geringfügiger Beschäftigung oder Schwarzarbeit, sondern auch mit anderen Ansätzen wie z.B. dem Haushaltsscheckverfahren oder Vermittlungsagenturen (vgl. auch 2.3), die ebenfalls darauf abzielen, reguläre Arbeitsplätze in Privathaushalten zu schaffen. Aus diesem Grund bilanzieren wir in 6.2, welche Vorteile Pools im Vergleich zu diesen Fördermaßnahmen bieten. In 6.3 werden die großen Erwartungen hinsichtlich der Beschäftigungspotenziale von haushaltsbezogenen Dienstleistungen und die bislang tatsächlich erreichten Beschäftigungswirkungen thematisiert, wobei deutlich wird, dass diese stark auseinander klaffen. Des Weiteren wird der Bereich der haushaltsbezogenen Dienstleistungen häufig genannt, wenn es darum geht, Beschäftigungsmöglichkeiten für gering Qualifizierte zu schaffen. Vor diesem Hintergrund gehen wir in 6.4 der Frage nach, inwieweit dies vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen haltbar ist. Abschließend setzen wir uns in 6.5 mit der Frage der Marktfähigkeit von Dienstleistungspools auseinander.

6.1 Legalisierung und Professionalisierung von Dienstleistungen in Privathaushalten

Auf der Basis der bisherigen empirischen Ergebnisse wollen wir nachfolgend der Frage nachgehen, ob sich das Konzept der Dienstleistungspools, das wir in 3.2.2 ausführlich dargestellt haben, aus Sicht der Beschäftigten und der Kundinnen bzw. Kunden in der Praxis bewährt hat. Eine zentrale Zielsetzung der Agenturen besteht darin, zu einer stärkeren Legalisierung und Professionalisierung dieses Arbeitsfeldes beizutragen. Inwieweit dies tatsächlich gelungen ist, lässt sich vor allem an der Qualität der Arbeitsplätze der Beschäftigten (6.1.1) und der Qualität der Dienstleistungserbringung (6.1.2) festmachen.

6.1.1 Qualität der Arbeitsplätze

Ein zentrales Ziel von Dienstleistungspools besteht darin, reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse im haushaltsbezogenen Bereich zu schaffen (vgl. ausführlich 2.3.2), was ihnen in hohem Maße gelungen ist. Alle drei NRW-Modellprojekte haben ausschließlich sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze eingerichtet, wodurch sie zu einer deutlichen Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen beitragen. Die Beschäftigten sind nicht nur in alle Zweige der Sozialversicherung einbezogen, sondern sie erhalten

zudem auch einen „richtigen“ Arbeitsplatz, der mit allen Rechten verbunden ist, die für andere Arbeitsverhältnisse als völlig selbstverständlich gelten. Hierzu zählen z.B. der Kündigungsschutz oder die Lohnfortzahlung bei Krankheit und Urlaub, die bei Schwarzarbeit und auch bei geringfügiger Beschäftigung (entgegen der geltenden Rechtslage) oftmals nicht gewährleistet sind. Dass die Arbeitskräfte diese Vorteile schätzen, belegen die Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung: Für alle Arbeitskräfte war es wichtig, einen regulären sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz zu haben (vgl. 5.3.3.1).

In vielen Dienstleistungspools unterliegen die Beschäftigungsverhältnisse zudem einer tariflichen Regulierung, was ebenfalls zu einer Aufwertung dieses Arbeitsbereiches beiträgt. Dies darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Verdienst selbst im Vergleich zu einigen anderen typischen Frauenberufen insgesamt eher niedrig liegt, was sich als ein wichtiger Grund für die Fluktuation des Personals herausgestellt hat. Angesichts der Anforderungen, die an die Servicekräfte gestellt werden, wäre eine höhere Entlohnung der Beschäftigten zweifellos wünschenswert, ist aus betriebswirtschaftlichen Gründen bislang aber kaum realisierbar (vgl. ausführlich 6.5). Da die meisten Dienstleistungspools vorrangig Teilzeitbeschäftigung anbieten (vgl. 4.6), ist es bislang vielfach nicht gelungen, den Beschäftigten die Möglichkeit einer eigenständigen Existenzsicherung zu eröffnen, was aus frauen- und sozialpolitischer Sicht anzustreben wäre. Allerdings gibt es einige positive Ausnahmen wie z.B. bei Picco Bella, die den meisten der Beschäftigten Vollzeit Arbeitsplätze bietet.

Positiv ist weiterhin zu betonen, dass viele Dienstleistungspools ihren Beschäftigten zusätzliche tarifliche Ansprüche bzw. betriebliche Sozialleistungen wie z.B. Weihnachts- und Urlaubsgeld, Sonderprämien und Zuschüsse zu den Fahrtkosten gewähren.

Ein deutlicher Vorteil für die Beschäftigten von Dienstleistungspools besteht auch darin, dass sie in betriebliche Strukturen eingebunden sind, während bei der Anstellung in einzelnen Privathaushalten eine starke Abhängigkeit der Arbeitskräfte von ihren Arbeitgebern besteht und die Arbeitskräfte den oftmals unbestimmten bzw. wechselnden Anweisungen der Haushalte ausgesetzt sind. Die Servicekräfte von Dienstleistungspools erhalten demgegenüber einen konkret definierten und vertraglich vereinbarten Auftrag, welche Arbeiten in den Haushalten zu erledigen sind. Dadurch, dass die Weisungsbefugnis bei den Dienstleistungspools und nicht mehr bei jedem einzelnen Haushalt liegt, können Unsicherheiten auf Seiten der Beschäftigten reduziert werden. Bislang ist es allerdings nicht gelungen, diese Problematik völlig zu lösen, da auch die Kundinnen und Kunden der Dienstleistungspools teilweise dazu neigen, ad hoc ihre Wünsche zu ändern und sich nicht an Absprachen zu halten.

Die betriebsförmige Organisation ermöglicht den Beschäftigten von Dienstleistungspools den Austausch mit Kolleginnen bzw. Kollegen, wodurch die für Tätigkeiten in Privathaushalten typische Vereinzelung wenigstens teilweise aufgehoben wird. Allerdings lässt sich die isolierte Arbeitssituation der Beschäftigten auch bei Dienstleistungspools nicht grundsätzlich vermeiden, da die Arbeitseinsätze nach wie vor meist alleine absolviert werden. Aber die Pools bemühen sich, z.B. durch Teamsitzungen oder Dienstbesprechungen formelle Kommunikationsplattformen zu schaffen, um den Erfahrungsaustausch der Servicekräfte zu ermöglichen.¹⁴⁴ Die empirischen Ergebnisse belegen, dass diese Maßnahmen auch auf große Resonanz bei den Beschäftigten stoßen (vgl. 5.3.3.2).

Die Eingliederung in ein Dienstleistungsunternehmen hat für die Beschäftigten auch den Vorteil, ihre Arbeitskraft nicht mehr selbst „vermarkten“ zu müssen. Weiterhin wird die Berufsorientierung dadurch unterstrichen, dass der überwiegende Teil der Pools den Arbeitskräften Qualifizierungsangebote unterbreitet, was sich nicht nur positiv auf die Arbeitsqualität auswirkt, sondern auch die beruflichen Perspektiven der Beschäftigten verbessert. Allerdings wäre hier

¹⁴⁴ Besondere Aktionen hat die Dienstleistungsagentur Ammerland durchgeführt: Neben der bereits erwähnten Reflexionswoche (vgl. 5.3.3.2) wurde z.B. eine „Tausch-Ecke“ für nicht mehr benötigte Haushaltsgegenstände in der Dienstleistungsagentur eingerichtet.

zumindest mittelfristig eine größere Standardisierung der Qualifizierungsaktivitäten sowie einheitliche Abschlüsse bzw. Zertifikate anzustreben (vgl. auch 7.2).

Hervorzuheben ist außerdem, dass die Dienstleistungspools ihren Beschäftigten beratend und vermittelnd zur Seite stehen (vgl. 5.3.3.1). Die Arbeitskräfte sind demnach nicht mehr auf sich alleine gestellt, sondern können z.B. fachliche Unterstützung oder Hilfe in Konfliktfällen einfordern. Nicht zu vernachlässigen ist, dass die Integration in ein Unternehmen den Beschäftigten auch eine größere Sicherheit gibt. Denn vor dem ersten Einsatz der Arbeitskräfte findet i.d.R. ein

Übersicht 16
Aspekte der Professionalisierung in Bezug auf die Arbeitsplätze

Professionalisierungsaspekte
Einbeziehung in alle Zweige der Sozialversicherung
Schaffung regulärer Teilzeit- und Vollzeit-arbeitsplätze
geregelte Entlohnung, Urlaubsanspruch, Sozialleistungen
Vertretung bei Urlaub, Krankheit etc.
Auflösung des individuellen Abhängigkeits-verhältnisses
Integration in einen Betrieb
Austausch mit Kolleginnen und Kollegen
verbesserte Möglichkeiten der Interessen-formulierung bzw. -vertretung
Qualifizierungsangebote
Imageverbesserung
Beratung, Unterstützung und Vermittlung bei Konflikten
Entlastung von organisatorischen Fragen

Quelle: Eigene Zusammenstellung © IAT 2001

tungen einhergehen, lösen können. Denn die Haushalte delegieren bislang vorrangig körperlich belastende Tätigkeiten an die Pools, die Arbeit ist recht eintönig, und das Ansehen derartiger Tätigkeiten ist nach wie vor eher gering. Hier besteht noch weiterer Entwicklungsbedarf. Vorteilhaft erscheinen in dieser Hinsicht z.B. beteiligungsorientierte Arbeitsformen, die die Beschäftigten in größerem Maße in Unternehmensentscheidungen bzw. -entwicklungen einbeziehen. Dadurch haben die Arbeitskräfte auch größere Möglichkeiten, eigene Interessen zu formulieren und durchzusetzen. Erste positive Ansätze in diese Richtung haben z.B. die Dienstleistungsagentur Ammerland und Picco Bella initiiert. Diese sollten auch von anderen Pools aufgegriffen und weiter entwickelt werden.

persönliches Gespräch mit den Kundinnen und Kunden statt, wodurch u.a. auch die „Seriösität“ der Anfrage überprüft wird.

Die Erfahrungen zeigen weiterhin, dass Dienstleistungspools wichtige arbeitsmarktpolitische Funktionen erfüllen, indem sie zuvor Arbeitslosen den (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt ermöglichen. So waren jeweils drei Viertel der Beschäftigten von *agil* und CASA BLANKA vor ihrer Beschäftigung im Pool arbeitslos gemeldet. Hinzu kommt, dass zahlreiche Servicekräfte der Dienstleistungspools auch als „Sprungbrett“ in andere Arbeitsbereiche mit z.B. günstigeren Verdienstmöglichkeiten nutzen. Dadurch tragen die Dienstleistungs-agenturen zu einer dauerhaften Integration der Beschäftigten in den Arbeitsmarkt bei.

In *Übersicht 16* haben wir die wesentlichen Aspekte noch einmal zusammen gefasst, die die stärkere Professionalisierung in Bezug auf die Arbeitsplätze in diesem Tätigkeitsfeld ausmachen. Dabei wird deutlich, dass Dienstleistungspools die „Spielregeln“ im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen ändern, indem sie diese aus dem Graubereich herausholen und reguläre Arbeitsplätze bieten.

Allerdings haben die Dienstleistungspools noch nicht alle Probleme, die mit einer Tätigkeit im Bereich haushaltsbezogener Dienstleis-

6.1.2 Qualität der Dienstleistungserbringung

Der Ansatz der Dienstleistungspools hat auch für die Kundenhaushalte erhebliche Vorteile. Denn der gesamte Prozess der Dienstleistungserbringung wird professioneller gestaltet und abgewickelt. Dienstleistungspools entlasten die Haushalte von sämtlichen Arbeitgeberpflichten, die mit einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung verbunden sind. So übernehmen sie alle mit der Einstellung von Arbeitskräften verbundenen Formalitäten sowie Verpflichtungen und gewährleisten die rechtmäßige Abwicklung. Überdies ersparen Dienstleistungspools den Kundinnen und Kunden alle Organisations- und Koordinationsprobleme, die z.B. bei der Suche nach einer Haushaltshilfe auftreten können. Für mehr als die Hälfte der Haushalte, die sich an den Kundenbefragungen beteiligten, war das ein wesentlicher Grund, die Dienstleistungen der Pools in Anspruch zu nehmen.

In diesem Zusammenhang spielen außerdem Vertrauens- und Sicherheitsaspekte eine große Rolle. Während es für die Haushalte vorab schwierig zu beurteilen ist, ob eine Haushaltshilfe qualifiziert und zuverlässig ist, „bürgt“ das Management eines Dienstleistungspools für die professionelle Dienstleistungserbringung und bietet Schutz vor Diebstählen sowie Beschädigungen bzw. gewährleistet Erstattung in solchen Fällen.

Durch vorgeschaltete und beschäftigungsbegleitende Qualifizierungsmaßnahmen sorgen die meisten Dienstleistungspools für eine kompetente Dienstleistungserbringung, was z.B. für jeweils ein Drittel der Kundinnen bzw. Kunden von *agil* und Picco Bella wichtig war. Allerdings besteht offenbar auch bei den Pools Bedarf zur weiteren Verbesserung der Arbeitsqualität, zumal die diesbezüglichen Erwartungen der Haushalte offenbar besonders hoch sind. Angesichts des gegenüber Schwarzmarktpreisen deutlich höheren Preises der Dienstleistungen von Pools verlangen die Haushalte meist eine besonders hohe Qualität der Dienstleistungen und zeigen wenig Toleranz bei Fehlern.

Nicht nur in diesem Kontext ist von Bedeutung, dass das Management von Pools sowohl für die Beschäftigten als auch die Haushalte als intermediäre Instanz zur Verfügung steht. Auf diese Weise ist es möglich, auf Kundenwünsche sehr flexibel zu reagieren und bei Unstimmigkeiten mit Servicekräften vermittelnd einzugreifen, wodurch teilweise auch die Stornierung von Aufträgen vermieden wurden.

Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass die Dienstleistungspools den Kundenhaushalten Ersatzpersonal anbieten, wenn die „Stamm-Servicekraft“ z.B. wegen Krankheit oder Urlaubs ausfällt. Wenngleich dies nach den vorliegenden Erfahrungen nicht von allen Haushalten tatsächlich in Anspruch genommen wird, haben viele dies im Rahmen unserer Kundenbefragungen positiv hervorgehoben.¹⁴⁵ Die Pools sind den Haushalten sogar insofern entgegenkommen, als Vertretungen nicht zwingend akzeptiert werden müssen, auch wenn dies vertraglich fixiert ist. Das Management beweist hier also eine große Flexibilität und Kulanz in Bezug

Übersicht 17
Qualitätsvorteile aus Kundensicht

Qualitätsvorteile
legale Abwicklung (auch bei geringem Stundenvolumen)
Entlastung von sämtlichen Arbeitgeberpflichten
geringerer Organisation- und Koordinationsaufwand
Ersatz bei Personalausfällen
geschultes Personal
Sicherung der Dienstleistungsqualität
größere Seriösität und Rechtssicherheit
Beratung, Unterstützung und Vermittlung bei Konflikten
Stabilität der Dienstleistungserbringung

Quelle: Eigene Zusammenstellung © IAT 2001

¹⁴⁵ Jeweils die Hälfte der Kundinnen und Kunden von CASA BLANKA und Picco Bella nannten diesen Grund für die Inanspruchnahme von Dienstleistungen über die Pools, bei *agil* waren es 44 %.

auf die Kundenwünsche, wenngleich dies aus betriebswirtschaftlicher Sicht nachteilig sein kann. Gleichzeitig hat sich jedoch auch gezeigt, dass die Organisation von Vertretungen teilweise sehr schwierig ist. Hier mussten die Pools zunächst einmal mit verschiedenen Strategien experimentieren, bis geeignete Lösungen gefunden werden konnten.

Dienstleistungspools bieten Haushalten, die lediglich einen geringen Bedarf an haushaltsbezogenen Dienstleistungen haben, erstmals eine geeignete Alternative, um diese im Rahmen regulärer und legaler Arbeitsverhältnisse in Anspruch zu nehmen. Hierdurch dürfte es gelungen sein, Schwarzarbeit ein Stück weit zurück zu drängen und überdies neue Nachfrage zu erschließen. In den Kundenbefragungen wurde die Schaffung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen als häufigstes Motiv für die Inanspruchnahme eines Pools von den Haushalten genannt: Bei *agil* und dem Aachener Dienstleistungspool waren es 80 % der Kundinnen und Kunden, bei CASA BLANKA sogar 95 %.

Übersicht 17 macht noch einmal zusammenfassend deutlich, dass sich Haushalte durch die Nutzung von Dienstleistungspools zahlreiche Vorteile „einkaufen“, was die Zahlung eines höheren Preises rechtfertigt.

6.2 Vergleich mit anderen Förderansätzen

Wir haben schon erwähnt, dass in Deutschland neben den Dienstleistungspools weitere Förderansätze existieren, die ebenfalls darauf ausgerichtet sind, reguläre Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten zu schaffen. Hierbei handelt es sich insbesondere um das Haushaltsscheckverfahren, steuerliche Vergünstigungen sowie Vermittlungsagenturen (vgl. 2.3.1).

Wenngleich auch im Rahmen dieser Alternativen in begrenztem Umfang legale Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten begründet worden sind, handelt es sich hierbei jeweils um eine individuelle Anstellung von Arbeitskräften in Privathaushalten, die mit erheblichen Nachteilen behaftet ist. Die Beschäftigten sind zwar in das soziale Sicherungssystem einbezogen, aber ihre konkrete Arbeitssituation verbessert sich oftmals nur unwesentlich. Wie wir bereits ausführlich dargelegt haben, sind derartige Arbeitsbeziehungen u. a. durch eine hohe Abhängigkeit der Arbeitskräfte von den Haushalten, eine isolierte Arbeitssituation und einen Mangel an Qualifizierungsmöglichkeiten gekennzeichnet. Zudem tragen sie kaum dazu bei, das Image von haushaltsbezogenen Dienstleistungen sowie den sozialen Status der in Haushalten Beschäftigten zu verbessern.

Auch Vermittlungsagenturen, die sich teils eigenständig entwickelt haben, teils als zweites Standbein von Pools gegründet worden sind, tragen kaum zur stärkeren Professionalisierung und Aufwertung dieses Arbeitsfeldes bei. Denn sie konzentrieren sich darauf, Arbeitskräfte in Privathaushalte oder Institutionen zu vermitteln, die dann wiederum selbst Arbeitgeber der Beschäftigten sind. Für die Vermittlung erheben die Agenturen häufig eine Gebühr oder Provision.¹⁴⁶ Den Haushalten bieten Vermittlungsagenturen zwar den Vorteil einer Entlastung von organisatorischem Aufwand bei der Personalsuche. Anschließend müssen aber die Arbeitgeberpflichten weitgehend selbst übernommen werden. Teilweise wird eine weitere Unterstützung z. B. hinsichtlich der Gestaltung der Arbeitsverträge oder die Organisation von Urlaubsvertretungen angeboten. Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und -situation der Beschäftigten geht damit aber kaum einher.

¹⁴⁶ Unsere bundesweite Befragung hat ergeben, dass zwei Drittel der Vermittlungsagenturen eine gestaffelte Gebühr berechneten, die z. B. je nach Arbeitszeit und Qualifikation der Arbeitskräfte unterschiedlich ist. In vier Fällen war der Service demgegenüber kostenlos.

Dass Vermittlungsagenturen insgesamt nur eine geringe Rolle spielen, dürfte vor allem darauf zurückzuführen sein, dass nur wenige Haushalte finanziell in der Lage sind, eine Haushaltshilfe alleine sozialversicherungspflichtig zu beschäftigen. Wenngleich sich auch einige Vermittlungsagenturen bemüht haben, stundenweise Anstellungen in verschiedenen Haushalten zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu bündeln (vgl. auch 2.3.1), ist dies in der Praxis offenbar nur selten gelungen. Solche Zusammenschlüsse haben sich oftmals als instabil und kompliziert herausgestellt. Des Weiteren bestehen offenbar auch große Vorbehalte gegenüber dieser Lösung, da sich die Haushalte untereinander meist nicht kennen.

U. a. um dieses Problem zu vermeiden, hatte die Picco Bella gGmbH ursprünglich angestrebt, die Bildung von so genannten „Haushaltskooperativen“ als Arbeitgebergemeinschaften aus mehreren Privathaushalten innerhalb eines Stadtteils oder Straßenzuges zu unterstützen. Damit sollte auch Frauen, die nicht in betriebliche Strukturen eingebunden sein wollen, die Möglichkeit einer regulären Beschäftigung geboten werden. Vorgesehen war die Abwicklung über ein Steuerberatungsbüro, das z. B. die Abrechnungen (u. a. Bruttoarbeitslohn, Umlage zur Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Verwaltungsgebühr, Beitrag zur Haftpflichtversicherung) übernehmen sollte. Im Unterschied zum Haushaltsscheckverfahren sollte das Steuerberatungsbüro auch sämtliche Arbeitgeberrechte und -pflichten übernehmen.

Ein zentraler Vorteil eines solchen Modells gegenüber Dienstleistungspools besteht darin, dass die beteiligten Haushalte die Aufwendungen steuerlich geltend machen können, was laut Aussage der Projektverantwortlichen in Aachen durch mehrere Gutachten abgesichert ist (vgl. dazu auch G.I.B. 2000: 3). Das Interesse von Haushalten nach derartigen Haushaltskooperativen war nach verschiedenen Werbeaktionen (z. B. Presseberichte) daher zunächst sehr groß. Die praktische Umsetzung ist allerdings daran gescheitert, dass das dafür erforderliche Auftragsvolumen (mindestens 15 Stunden wöchentlich) nicht erreicht wurde. Darüber hinaus gab es zahlreiche Abstimmungsprobleme zwischen den Haushalten (z. B. Vorgehen bei Diebstählen), so dass viele Interessierte von diesem Lösungsmodell wieder Abstand nahmen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass alle in Deutschland in den vergangenen Jahren erprobten bzw. angedachten Alternativen zur Schaffung regulärer Beschäftigung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllt haben bzw. nicht oder nur vereinzelt überhaupt umgesetzt worden sind. Dies bestätigt nachdrücklich unsere Einschätzung, dass der Ansatz von Dienstleistungspools sowohl den Beschäftigten als auch den Kundinnen und Kunden die größten Vorteile bietet und am besten geeignet ist, die dringend notwendige Professionalisierung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen zu realisieren.

6.3 Beschäftigungswirkungen

An den Bereich der haushaltsbezogenen Dienstleistungen sind in den vergangenen Jahren vor allem von Seiten der Politik, aber auch von wissenschaftlicher Seite hohe Erwartungen hinsichtlich der Beschäftigungspotenziale gestellt worden. Die Angaben zur Zahl der möglicherweise in diesem Bereich zu schaffenden Arbeitsplätze schwanken zwar erheblich, beziehen sich aber unisono auf eine sehr große Zahl von zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten (vgl. Übersicht 18).

Aus unserer Sicht waren die Prophezeiungen riesiger Beschäftigungseffekte in einer Größenordnung von 200.000 bis hin zu einer Million zusätzlicher Arbeitsplätze in diesem Arbeitsfeld von vorneherein fahrlässig. Zwar besteht zweifellos ein großer und voraussichtlich auch weiter steigender Bedarf an derartiger Unterstützung; aber dieser Bedarf ist keinesfalls mit der tatsächlich mobilisierbaren Nachfrage gleichzusetzen. Denn hierbei ist zu berücksichtigen, dass es bereits einen mehr oder weniger gut funktionierenden Schwarzmarkt für Haushaltshilfen gibt, der nicht ohne weiteres bekämpft und in legale Beschäftigung umgewandelt werden kann. Dies gilt um so mehr, als es in Deutschland mit der geringfügigen Beschäftigung zusätzlich auch noch eine legale und oft für beide Seiten (zumindest scheinbar) attraktive Alternative zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in diesem Bereich gibt.

Übersicht 18
Zusammenstellung von Schätzungen zum Beschäftigungspotenzial haushaltsbezogener Dienstleistungen

„Urheber/in“ (Jahr)	Beschäftigungspotenzial (Zahl der Arbeitsplätze)	Bezugspunkt
Guido Westerwelle (1995)	700.000	–
Bernhard Jagoda (1995)	1 Million	–
ifo-Institut (1996)	214.000	steuerliche Förderung von Haushaltshilfen
IAB (1996)	665.000	steuerliche Förderung von Haushaltshilfen
IW (1996)	740.000*	steuerliche Förderung von Haushaltshilfen
SPD-Bundestagsfraktion (1999)	600.000 ¹⁴⁷	volle Inanspruchnahme der Dienstleistungsgutscheine nach dem SPD-Konzept

*nur Westdeutschland

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach: Chaberny 1997: 204; Dribbusch 1995; Rheinische Post vom 18. März 1999 © IAT 2001

In Bezug auf die Dienstleistungspools ist in diesem Kontext weiterhin zu beachten, dass dieses Konzept vorrangig auf die Verbesserung der Arbeitssituation und -bedingungen der Beschäftigten im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen zielt und hierbei hohe Anforderungen an die Qualität der Arbeitsverhältnisse stellt. Wenngleich dies aus unserer Sicht eine wichtige Voraussetzung für eine professionellere Organisation haushaltsbezogener Dienstleistungen und letztlich auch für ihre Inanspruchnahme durch Privathaushalte ist, war kurzfristig die Schaffung einer großen Zahl zusätzlicher Arbeitsplätze von vorneherein nicht zu erwarten. Dies gilt um so mehr, als

bislang an den schwierigen Rahmenbedingungen wie z.B. dem Ausschluss der Inanspruchnahme von Dienstleistungspools aus der steuerlichen Förderung nichts geändert worden ist.

Gleichwohl können die bisherigen Beschäftigungswirkungen von Dienstleistungspools auf verschiedenen Ebenen bewertet werden. Am einfachsten ist es wohl, sie an den von ihnen selbst im Vorfeld formulierten Zielsetzungen zu messen. Hinsichtlich der drei NRW-Modellprojekte haben wir bereits in 4.5.1 ausgeführt, dass keiner der drei Dienstleistungspools die von ihm anvisierten Beschäftigtenzahlen bislang erreichen konnte. Die Pools in Aachen und Düsseldorf, die von vorneherein eine eher kleine Zahl von Arbeitsplätzen angestrebt hatten, waren dabei in Bezug auf ihre Ziele relativ erfolgreicher als das Bochumer Projekt, das aber absolut betrachtet die meisten Arbeitsplätze geschaffen hat (vgl. Übersicht 19).

Übersicht 19
Beschäftigungswirkungen der NRW-Modellprojekte

	agil	Picco Bella	CASA BLANKA
anvisierte Beschäftigtenzahl	60 Teilzeitbeschäftigte	10 bis 15 Vollzeitbeschäftigte	30 Teilzeitbeschäftigte
Beschäftigtenzahl Ende 2000	31 überwiegend Teilzeitbeschäftigte	8 meist Vollzeitbeschäftigte	21 überwiegend Teilzeitbeschäftigte
Vollzeitäquivalente	20	7,5	11

Quelle: Eigene Zusammenstellung © IAT 2001

Alle drei Pools streben jedoch einen weiteren Ausbau ihres Personalstammes an. Inwieweit ihnen das tatsächlich gelingt, wird nach den bisherigen Erfahrungen vorrangig davon abhängen, ob die bestehenden Probleme bei der Gewinnung geeigneter Servicekräfte überwunden werden können.

Über die aktuelle Zahl der Arbeitsplätze in Dienstleistungspools bundesweit liegen leider keine Angaben vor. Zum Stichtag unserer bundesweiten Befragung Ende Oktober 1998 gab es in den von uns befragten Dienstleistungspools insgesamt 1.047 Stellen (Servicekräfte sowie Overhead). Legt man die bei den NRW-Modellprojekten seitdem realisierte Verdoppelung der Beschäftigtenzahlen zugrunde, so könnte die Zahl der Arbeitsplätze in Dienstleistungspools bundesweit derzeit theoretisch bei rund 2.000 liegen. Da aber unseren Recherchen zufolge eine Reihe von Projekten ihre Arbeit inzwischen aufgrund des Auslaufens öffentlicher Förderung wieder einstellen oder zumindest deutlich einschränken mussten, dürfte die tatsächliche Zahl der Arbeitsplätze eher niedriger liegen (vgl. auch 6.5).

Gemessen an den Prognosen und Erwartungen ist dieser Zuwachs an Arbeitsplätzen im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen einerseits zwar enttäuschend, andererseits aber angesichts der bestehenden schwierigen Rahmenbedingungen nicht genug zu schätzen. In diesem Kontext darf auch nicht vergessen werden, dass die quantitativen Wirkungen anderer Instrumente wie z.B. des Haushaltsscheckverfahrens ebenfalls außerordentlich gering sind (vgl. 2.3.1).

¹⁴⁷ In der Bundestagsdrucksache von 1996 ist sogar von ca. 720.000 Vollzeitarbeitsplätzen die Rede (vgl. Deutscher Bundestag 1996: 5).

6.4 Beschäftigungsmöglichkeiten für gering Qualifizierte?

Wie wir eingangs bereits angesprochen haben, werden haushaltsbezogene Dienstleistungen häufig genannt, wenn es um die Frage geht, wo zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten für gering Qualifizierte erschlossen werden könnten.¹⁴⁸

Vorab möchten wir darauf hinweisen, dass der Begriff „gering Qualifizierte“ in seiner pauschalen Verwendung problematisch ist. „Da ohne weitere Differenzierung unklar bleibt, ob hierbei ausschließlich formale Qualifikationen gemeint sind, wird der Begriff ‚Geringqualifiziert‘ oft als diskriminierend empfunden. (...) Auch formal Geringqualifizierte können zweifellos u.a. durch langjährige Berufs- und Lebenserfahrung faktisch über hohe fachliche und soziale Qualifikationen verfügen.“ (Weinkopf 1999c: 10f.) Wir benutzen den Begriff „gering Qualifizierte“ im Folgenden gemäß der Definition der Bundesanstalt für Arbeit für Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, weil hierbei an objektiv abgrenzbaren Kriterien angeknüpft wird.

Tatsächlich hatte etwa die Hälfte der von den NRW-Modellprojekten eingestellten Arbeitskräfte keine abgeschlossene Berufsausbildung. Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass Dienstleistungspools durchaus auch Beschäftigungsmöglichkeiten für gering Qualifizierte bieten. Hieraus jedoch die Schlussfolgerung zu ziehen, dass die Qualifikationsanforderungen in Dienstleistungspools gering seien, erscheint vor dem Hintergrund der Erfahrungen von Dienstleistungspools völlig verfehlt:

- ▶ Die vergleichsweise hohe Fluktuation unter den Beschäftigten beruhte insbesondere in Bochum und Düsseldorf vorrangig darauf, dass arbeitgeberseitig wegen mangelnder Leistung und Eignung gekündigt werden musste.
- ▶ Probleme mit der Qualität der Arbeit wurden von den Kundinnen und Kunden vor allem in der Zeit beklagt, als noch keine Qualifizierungsmaßnahmen durchgeführt worden waren. Qualifizierung hatte für die Professionalisierung der Dienstleistungen also offenbar einen hohen Stellenwert.
- ▶ Die Verantwortlichen der Picco Bella gGmbH, die Beschäftigung nicht nur in Privathaushalten, sondern auch in den Bereichen „Gebäudereinigung“ und „Wäscherei“ organisieren, betonen, dass die Arbeit im Bereich der Privathaushalte die höchsten Anforderungen stellt und daher auch nur wenige Teilnehmerinnen aus den Qualifizierungsmaßnahmen für diese Tätigkeit geeignet sind.

An der zuletzt genannten Erfahrung lässt sich gut verdeutlichen, warum haushaltsbezogene Dienstleistungen keinesfalls geringe Qualifikationsanforderungen stellen. Denn im Gegensatz zu Einfacharbeitsplätzen im gewerblichen Sektor und eben auch bei den genannten Tätigkeiten in der Gebäudereinigung und Wäscherei, die i.d.R. in betrieblichen Zusammenhängen und unter ständiger Anleitung ausgeübt werden, werden Dienstleistungen für Privathaushalte dezentral und „ambulant“ erbracht, wie wir bereits ausführlich dargestellt haben.

Ohnehin stellt sich ganz generell die Frage, ob es überhaupt noch Arbeitsplätze ohne besondere Qualifikationsanforderungen gibt. Die so genannten „Einfacharbeitsplätze“ im Dienstleistungssektor, von denen in politischen Debatten oft die Rede ist, stellen fast durchgängig hohe Anforderungen an die soziale Kompetenz, weil sie oftmals im direkten Kontakt mit Kundinnen bzw. Kunden erbracht werden. Sozialkompetenz entwickelt sich aber nicht losgelöst von fachlichen Kenntnissen, sondern steht in einem engen Zusammenhang mit diesen. Nur wer fachliche Kompetenz besitzt, kann auch souverän mit unterschiedlichen Situationen und Erwartungen umgehen.

Überdies ist augenscheinlich, dass gerade bei Tätigkeitsbereichen wie personen- und haushaltsbezogenen Dienstleistungen, die traditionell überwiegend von Frauen geleistet werden, oftmals geringe Qualifikationsanforderungen unterstellt werden. Dies steht in der Tradition der Geringschätzung von Fähigkeiten, die oftmals als typisch weiblich bezeichnet werden. Es ist jedoch überaus fraglich, ob z.B. ungelernte Hilfsarbeiten in Baugewerbe produktiver oder wertvoller sind als qualifizierte Tätigkeiten im Pflege- oder Erziehungsbereich, wenngleich die Entlohnung bei letzterem oft geringer ist.

Insgesamt muss man aus unserer Sicht Abschied nehmen von der Illusion, dass vermeintlich einfache Dienstleistungstätigkeiten nur geringe Qualifikationsanforderungen beinhalten. Einerseits widerspricht dies den Erfahrungen aus der Praxis, und andererseits wird eine Verbesserung des individuellen und gesellschaftlichen Ansehens solcher Tätigkeiten kaum gelingen, wenn sich hier nicht grundlegende Veränderungen ergeben. Bezogen auf den Bereich der haushaltsbezogenen Dienstleistungen würde eine Erhöhung der bislang geringen Wertschätzung sowohl die Gewinnung geeigneter und motivierter Arbeitskräfte als auch die Steigerung der Zahlungsbereitschaft der Haushalte deutlich erleichtern.

Dass einfache Dienstleistungen auch benachteiligten Arbeitslosen wie Langzeitarbeitslosen, Sozialhilfebeziehenden oder ausländischen Personen neue Beschäftigungsmöglichkeiten bieten können, soll damit nicht in Frage gestellt werden. Aber die Einbeziehung von Personen aus diesen Gruppen gelingt offenbar nur, wenn gleichzeitig geeignete und zielgruppenspezifische Qualifizierungsmaßnahmen angeboten werden.

6.5 Marktfähigkeit

Von vorneherein bestand weitgehende Übereinstimmung, dass die Gründung von Dienstleistungspools ohne öffentliche Anschubfinanzierung kaum gelingen wird. Allerdings stand anfanglich die Hoffnung im Raum, dass Dienstleistungspools – zumindest in bestimmten Konstellationen – mittelfristig kostendeckend arbeiten können. Die bisherigen Erfahrungen zeigen jedoch, dass die meisten Pools dieses Ziel bislang (noch) nicht erreicht haben und ohne eine Veränderung der Rahmenbedingungen vermutlich auch in Zukunft kaum erreichen werden. Wenngleich auch die drei NRW-Projekte, deren Förderdauer länger ist als bei vielen anderen Initiativen, es noch nicht geschafft haben, alle anfallenden Kosten am Markt zu erwirtschaften, sind im Laufe der Zeit teilweise deutliche Fortschritte zu verzeichnen.

Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass in Dienstleistungspools Kosten in zwei verschiedenen Bereichen anfallen: zum einen Kosten, die direkt mit der Beschäftigung der Servicekräfte zusammenhängen (Löhne, Lohnnebenkosten, Fahrtkosten etc.) und zum anderen die so genannten Overheadkosten, zu denen die Personalkosten des Managements sowie Sachkosten (u.a. Miete, Ausstattung der Geschäftsräume, laufende Verwaltungskosten) zählen. Den drei Modellprojekten in Nordrhein-Westfalen ist es gelungen, die Personalkosten der Servicekräfte vollständig über die erzielten Umsatzerlöse zu decken, wobei allerdings – wie bereits dargestellt – deutliche Unterschiede zwischen den drei Pools vorhanden waren. Dass die Deckung dieser Kosten erreicht wurde, war nicht unbedingt zu erwarten und ist daher überaus positiv zu bewerten. Eine Grundvoraussetzung hierfür war, dass die angebotenen Dienstleistungen zu einem Preis verkauft werden, der

¹⁴⁸ Vgl. stellvertretend für viele andere: Zukunfts-kommission der Friedrich-Ebert-Stiftung 1998: 253; Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen 1997; Klös 1997: 40.

deutlich über den üblichen Schwarzmarktpreis für Haushaltshilfen liegt. Außerdem musste die Arbeit so organisiert werden, dass ein möglichst großer Teil der Arbeitszeit der Beschäftigten auch tatsächlich für die Erbringung von Dienstleistungen eingesetzt wird. Beides haben die Pools in Aachen, Bochum und Düsseldorf in hohem Maße realisiert.

Inwieweit auch die Overheadkosten über die erzielten Erlöse gedeckt werden können, hängt neben ihrer absoluten Höhe auch von der Relation zu den erzielten Umsätzen ab. Konkret bedeutet dies, dass ein Dienstleistungspool eine Mindestgröße erreicht haben muss, um realistischerweise Overheadkosten (mit-) finanzieren zu können. Angesichts der teilweise erheblichen Probleme bei der Gewinnung von geeignetem Personal sind die Pools allesamt langsamer gewachsen, als ursprünglich anvisiert worden war. Mit einer Beschäftigtenzahl von acht bis 31 Personen war Ende 2000 noch keine Größe erreicht, die erforderlich ist, um einen Pool „wirtschaftlich“ zu führen. Die Projektverantwortlichen gehen davon aus, dass hierzu ein Personalstamm von etwa 40 Beschäftigten notwendig ist, wobei die genaue Zahl auch davon abhängt, inwieweit Vollzeit- bzw. Teilzeitarbeitsverhältnisse abgeschlossen werden. Die empirischen Ergebnisse der NRW-Modellprojekte haben allerdings gezeigt, dass sich die betriebswirtschaftliche Situation der Dienstleistungspools im Betrachtungszeitraum erheblich verbesserte. So lag der Deckungsgrad der Gesamtkosten Ende 2000 zwischen 60 % und 81 %.

Aber auch bei deutlich höheren Beschäftigtenzahlen und einer sehr effizienten Organisation würden die bislang am Markt erzielten Preise allein nicht ausreichen, um tatsächlich alle Kosten zu decken. Für diese Annahme sprechen mehrere Faktoren: Wenngleich das Kundenpotenzial vorhanden ist und noch weiter ausgebaut werden kann, ist die Zahlungsbereitschaft der Haushalte dennoch begrenzt, was u.a. auf die geringe Wertschätzung und der Alternativen Schwarz- und Eigenarbeit sowie die steuerlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zurückzuführen sind. Die bisherigen Preiserhöhungen der NRW-Modellprojekte haben zwar nicht zu einem spürbaren Einbruch der Kundennachfrage geführt, aber die Projektverantwortlichen gehen dennoch davon aus, dass die Spielräume für weitere Preissteigerungen sehr eng sind, weil nunmehr die „Schmerzgrenze“ der meisten Haushalte (fast) erreicht sei.

Die Kostendeckung wird weiterhin erschwert, wenn ausschließlich mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten gearbeitet und auf zwar legale, aber für die Beschäftigten oft nachteiligere Arbeitsformen (z.B. geringfügige Beschäftigung, Honorarverträge) verzichtet wird. Hier besteht zweifellos ein Zielkonflikt zwischen wirtschaftlichen Erwägungen und den qualitativen Ansprüchen des Poolkonzeptes. Wir halten es gleichwohl für richtig, dass alle drei NRW-Modellprojekte am Anspruch, ausschließlich sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze zu schaffen, festgehalten haben.

Die Erfahrungen veranschaulichen, dass auch die Realisierung weiterer qualitativer Standards wie z.B. tarifliche Entlohnung und die Zahlung von Urlaubsgeld- und Weihnachtsgeld sowie Qualifizierung (und die Umsetzung einer motivationsförderlichen Arbeitsorganisation) die Kosten von Dienstleistungspools erhöhen und damit die wirtschaftliche Marktfähigkeit beeinträchtigen. Gleichzeitig sind solche Standards aber kaum verzichtbar, weil anderenfalls die Qualität der Dienstleistungen sinken würde.

In diesem Zusammenhang darf auch nicht vergessen werden, dass eine wirtschaftlichen Eigenständigkeit nur sehr schwer zu erreichen ist, wenn gleichzeitig arbeits- und/oder sozialpolitische Ziele (z.B. Integration von Langzeitarbeitslosen) verfolgt werden sollen, was viele Dienstleistungspools realisiert haben (vgl. ausführlich Bittner/Strauf/Weinkopf 1999: 49). Aus unserer Sicht ist das Konzept der Dienstleistungspools teilweise mit oftmals widersprüchlichen Zielsetzungen überfrachtet worden. Künftig sollte genauer differenziert werden, welche Zielsetzungen jeweils im Vordergrund stehen sollen. Pools, die vorrangig arbeitsmarkt- und/oder sozialpolitische

Zielsetzungen verfolgen, können nicht gleichzeitig ohne öffentliche Förderung kostendeckend arbeiten.

Grundsätzlich scheint eine Durchsetzung tatsächlich kostendeckender Preise nur möglich, wenn die Rahmenbedingungen grundlegend geändert und die öffentliche Förderung von Dienstleistungspools weiter fortgeführt wird. Hierzu sind bereits zahlreiche Vorschläge entwickelt worden, auf die wir in 7.1 ausführlich eingehen werden.

Dass dringender Handlungsbedarf besteht, verdeutlicht die Entwicklung von Dienstleistungspools, deren Projektförderung zwischenzeitlich ausgelaufen ist. Einerseits haben etliche Projekte ihre Arbeit mittlerweile eingestellt (z.B. Dienstleistungsagentur Ammerland, Q&L Haushaltsservice, NOA Hausservice, Dienstleistungspool FRIEDA), da die Förderung nicht (mehr) verlängert und damit eine Fortführung der Pools unmöglich wurde. Andererseits mussten zahlreiche Projekte ihre Arbeitsweise ändern, nachdem die Projektförderung gekürzt oder verändert wurde (z.B. statt Landesmittel nur noch Mittel des Arbeitsamtes). Dies führte beispielsweise dazu, dass Löhne gesenkt werden mussten, Sonderprämien nicht mehr gezahlt werden konnten und anstelle von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in stärkerem Maße auf prekäre Arbeitsverhältnisse ausgewichen werden musste. Ebenso wurden die Personalkapazitäten des Overheads teilweise massiv beschnitten sowie Qualifizierungsaktivitäten erheblich eingeschränkt. Hinzu kommt, dass die Weiterförderung meist nur für kurze Zeiträume (z.B. ein Jahr) erfolgte, was die kontinuierliche Weiterentwicklung der Pools hemmte und auch große Unsicherheiten auch auf Seiten der Beschäftigten bewirkte. Da einige Fördergelder an die individuellen Voraussetzungen der Servicekräfte geknüpft sind und zudem i.d.R. höchstens für ein Jahr gewährt werden, ist zudem eine permanente Rotation des Personals erforderlich. Wir haben bereits mehrfach deutlich gemacht, dass gerade ein stabiler Personalstamm eine wichtige Voraussetzung für das erfolgreiche Arbeiten der Pools ist.

Diese Erfahrungen weisen nachdrücklich auf die Notwendigkeit einer generellen Lösung und politischen Grundsatzentscheidung hin, um die bisherige Arbeit von Dienstleistungspools nicht noch weiter zu gefährden (vgl. Bittner/Weinkopf 2000; ausführlich 7.1). Allerdings können auch die Pools selbst einiges dazu beitragen, um dem Ziel „Marktfähigkeit“ ein Stück näher zu kommen. Wir wollen einige Aspekte benennen, die aus unserer Sicht in diesem Kontext bedeutsam sind:

► **Unternehmerisches Denken:** Grundvoraussetzung für das Erreichen einer wirtschaftlichen Eigenständigkeit ist, dass die Projektverantwortlichen in noch stärkerem Maße unternehmerisches Denken entwickeln. Das bedeutet z.B., dass sich die Pools intensiver mit den eigenen Stärken und Schwächen, die für die Weiterentwicklung bedeutsam sind, auseinandersetzen müssen. Hierzu zählen z.B. rationelle Arbeitsabläufe oder die effizientere Gestaltung der Arbeitsorganisation, um die Produktivität der Servicekräfte weiter zu erhöhen. Hierfür ist z.B. die weitere Reduzierung von Fahrzeiten und die Senkung des Krankenstandes erforderlich, wenngleich es hierbei zweifellos Grenzen gibt.¹⁴⁹ Auch Einsparungen bei den Sach- und Betriebskosten scheinen in diesem Kontext teilweise erforderlich.

► **Systematisches Qualitätsmanagement:** Wenngleich die meisten Pools bereits heute intensiv an der Sicherung und Verbesserung der Dienstleistungsqualität arbeiten, scheinen hier noch einige Möglichkeiten zu wenig genutzt zu werden: Wichtig erscheint uns in diesem Zusammenhang z.B. eine stärkere Beteiligung von Beschäftigten und Kundinnen bzw. Kunden sowie die Entwicklung und Kontrolle von Qualitätsstandards. Allerdings muss hier ein Gleichgewicht zwischen Kunden- und Beschäftigtenbedürfnissen gefunden werden. Die Entwicklung von standardisierten Dienstleistungsangeboten ist zwar einerseits wünschenswert, aber gleichzeitig ist zu beach-

¹⁴⁹ Die Projektverantwortlichen von agil gehen beispielsweise davon aus, eine Produktivität von ca. 75 % anzustreben ist, um die betriebswirtschaftliche Situation zu optimieren. Eine weitere Steigerung wird demgegenüber als unrealistisch eingeschätzt.

ten, dass die Kundinnen und Kunden oftmals sehr individuelle Vorstellungen darüber haben, was z.B. eine „saubere Wohnung“ ist, und auch die Servicekräfte wollen meist ihre „persönliche Note“ bei den Haushalten hinterlassen.

- **Qualifizierung:** Wir haben bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass eine hohe Dienstleistungsqualität entscheidend von den vorhandenen Kompetenzen der Servicekräfte abhängt. Daher ist eine kontinuierliche Qualifizierung des Personals unabdingbar. Da eine hohe Arbeitsqualität auch von der Motivation und Zufriedenheit der Beschäftigten abhängt, ist überdies eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen anzustreben.
- **Erweiterung des Dienstleistungsspektrums:** Weiterhin ist für die Dienstleistungspools die Entwicklung eines eigenen Profils wichtig. Die ausschließliche Konzentration auf Reinigungsarbeiten sollte zugunsten einer Ausweitung der Dienstleistungspalette aufgegeben werden, um den Servicekräften abwechslungsreiche und weniger körperlich belastende Tätigkeiten bieten zu können. Dadurch könnte es auch gelingen, in Bereiche vorzustoßen, in denen eine höhere Zahlungsbereitschaft der Haushalte besteht. So zeigen z.B. erste Erfahrungen der prompt gGmbH, dass für Entrümpelungsarbeiten deutlich höhere Preise verlangt werden können als für Reinigungsarbeiten. Dienstleistungspools sollten sich perspektivisch also nicht nur am Bestehenden orientieren, sondern den Haushalten auch innovative Angebote unterbreiten, um eine zusätzliche Nachfrage zu erschließen. Zu denken ist hierbei z.B. an eine Verknüpfung unterschiedlicher Dienstleistungen, die durch Eigenarbeit nicht substituierbar sind und auf dem Schwarzmarkt nicht erbracht werden können. Eine derartige Diversifizierung des Angebotes ist allerdings nur möglich, wenn das Personal über die entsprechende Qualifikationen verfügt.
- **Verlagerung der Dienstleistungserbringung:** Eine weitere Option besteht evtl. darin, einen Teil der zu leistenden Arbeit nicht in den Haushalten zu leisten, sondern an anderer Stelle zu bündeln. Ein klassisches Beispiel hierfür ist die Wäscherei oder Heißmangel, in der Wäschepflege außerhalb der Haushalte erfolgt. Möglicherweise lassen sich jedoch auch einige andere Dienstleistungen in dieser Form erbringen, was u.a. den Vorteil hätte, dass Fahrzeiten eingespart und bessere Arbeitsmittel und Maschinen eingesetzt werden könnten. Zudem würde dies ermöglichen, dass zumindest ein Teil der Arbeitszeit in Gruppen gearbeitet werden könnte. Die Erbringung bestimmter Dienstleistungen kann im Betriebsgebäude des Pools, aber auch an anderen zentralen Orten erfolgen. So ist z.B. im Rahmen eines letztlich nicht realisierten Modellprojektes in Nordrhein-Westfalen die Idee entwickelt worden, bestimmte Dienstleistungen (wie z.B. Autoreinigung, Lieferung von Getränkeboxen und gewaschenen oder gebügelten Wäschestücken) am Arbeitsplatz der Kundinnen und Kunden zu erbringen.
- **Ansiedelung:** Noch weitgehend unbeantwortet ist überdies die Frage der optimalen Ansiedelung von Dienstleistungspools. Wenngleich bislang bis auf wenige Ausnahmen eigenständige Initiativen (meist angesiedelt bei Beschäftigungs- oder Qualifizierungsträgern) oder Unternehmen gegründet worden sind, ist grundsätzlich auch die Erweiterung des Dienstleistungsspektrums von bestehenden Unternehmen (z.B. in der Gebäudereinigung oder im „Facility Management“) um das Angebot haushaltsbezogener Dienstleistungen denkbar. Die Erfahrungen der Picco Bella gGmbH zeigen beispielhaft, dass durch die Anbindung eines Pools an bestehende Betriebsteile (in diesem Fall Gebäudereinigung und Wäscherei) Verbundvorteile genutzt werden können. Vereinzelt gibt es auch weitere Beispiele für eine solche Diversifizierung: So bietet z.B. eine Wohnungsbaugesellschaft in Nordrhein-Westfalen beim Vertrieb von Eigenheimen in einer

Neubausiedlung den Kundinnen und Kunden ergänzende Dienstleistungspakete an, die von der Gartenpflege über heimwerkliche Arbeiten bis hin zur Vermittlung von Pflegedienstleistungen reichen.

- **Kooperation mit anderen Unternehmen:** Ob und inwieweit bestehende Unternehmen künftig verstärktes Interesse an der Erschließung von privaten Haushalten als Kunden für haushaltsbezogene Dienstleistungen zeigen werden, bleibt abzuwarten. Möglicherweise ist ihnen der logistische Aufwand zu hoch und das Volumen des einzelnen Auftrages zu gering. In diesem Falle könnte aber ein Ansatzpunkt für Dienstleistungspools zumindest darin bestehen, mit solchen Unternehmen Kooperationen einzugehen (vgl. auch Blumberger/Dornmayr 1998: 38).

The background of the slide features a light green vertical bar on the left and a white area on the right. On the white area, there are several light green silhouettes of people, some of whom are using canes. The word 'Perspektiven' is written in red, preceded by a series of red right-pointing chevrons.

►►►►►►► Perspektiven

Die Erfahrungen der NRW-Modellprojekte ebenso wie diejenigen der anderen Dienstleistungspools bundesweit zeigen, dass eine professionellere Organisation haushaltsbezogener Dienstleistungen grundsätzlich möglich ist und hierbei reguläre sozialversicherungspflichtige Teilzeit- und Vollzeitarbeitsverhältnisse geschaffen werden können. Allerdings hat sich gleichzeitig herausgestellt, dass eine wirklich alle anfallenden Kosten deckende Arbeit in diesem Bereich äußerst schwierig ist. Dies ist keine neue Erkenntnis, sondern war z.B. schon ein zentrales Ergebnis unserer bundesweiten Befragung von Dienstleistungspools und Vermittlungsagenturen aus dem Jahre 1998. Nahezu alle Befragten waren sich in einem Punkt völlig einig: Ohne eine Veränderung der Rahmenbedingungen wird eine kostendeckende Arbeitsweise und ein weiterer Ausbau der Aktivitäten nicht möglich sein (vgl. auch Bittner/Weinkopf 2000: 263).

„Veränderung der Rahmenbedingungen“ meint hier vor allem, dass eine dauerhafte Förderung notwendig wäre, die dazu beiträgt, die nach wie vor bestehende Lücke zwischen der Zahlungsbereitschaft bzw. -fähigkeit der Haushalte und dem Preis für haushaltsbezogene Dienstleistungen, der den Initiativen eine kostendeckende Arbeitsweise ermöglichen würde, zu schließen. Wie wir in *Teil 1* bereits kurz angesprochen haben, besteht zwar über alle Parteigrenzen hinweg eine weitgehende grundsätzliche Einigkeit darüber, dass Dienstleistungspools sinnvoll sind und gefördert werden sollten, aber dies hat noch immer nicht zu konkreten Entscheidungen auf der politischen Ebene geführt.

Die Zeit drängt jedoch: Viele Dienstleistungspools und -agenturen haben ihre Arbeit inzwischen wieder einstellen müssen, weil die öffentliche Förderung zwischenzeitlich ausgelaufen ist. Jede weitere Verzögerung wird zusätzliche Initiativen zur Aufgabe zwingen. Damit bleibt das in den vergangenen Jahren meist im Rahmen von Modellprojekten entstandene Know-how unge-nutzt oder geht sogar verloren. Gleichzeitig gewöhnen sich ehemalige Kundinnen und Kunden von Dienstleistungspools wieder an die vermeintlichen Vorzüge der Schwarzarbeit.¹⁵⁰ Die eingearbeiteten Servicekräfte verlieren ihre Arbeitsplätze. Im besten Fall gelingt es ihnen, in anderen Bereichen einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Viele dürften aber auch wieder arbeitslos werden und/oder gezwungen sein, sich durch einige selbst organisierte Einsätze in Haushalten über Wasser zu halten.

Wir wollen an dieser Stelle nochmals nachdrücklich dafür plädieren, die konkreten Chancen, die im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze bestehen, zu nutzen! Derzeit wird sowohl von Seiten der Länder als auch vom Bund viel Geld für Projekte und Programme bereitgestellt, in deren Rahmen verschiedene Instrumente erprobt werden, um die Arbeitsanreize von Arbeitslosen und Sozialhilfebeziehenden zu erhöhen bzw. Unternehmen dazu zu bewegen, neue Arbeitsplätze für gering Qualifizierte zu schaffen. Die Erfahrungen von Dienstleistungspools werden in diesem Kontext oftmals kaum beachtet.

Wir beschreiben in den nachfolgenden Ausführungen in *7.1* zunächst Vorschläge zur weiteren Förderung von Dienstleistungspools in Deutschland und diskutieren ihre jeweiligen Vor- und Nachteile. In *7.2* gehen wir auf die Notwendigkeit flankierender Maßnahmen ein und reißen kurz an, welche Beschäftigungseffekte eine Förderung haben könnte, wenn man hierbei die dänischen Erfahrungen als Ausgangspunkt der Überlegungen zugrunde legt. Abschließend plädieren wir dafür, die Förderung von Dienstleistungspools einzubetten in eine umfassende Strategie zur Modernisierung des Gesellschaftssystems in Deutschland, deren Grundzüge wir in *7.3* grob skizzieren.

¹⁵⁰ In diesem Kontext ist auf die Erfahrung einiger Pools zu verweisen, die zwischenzeitlich ihre Arbeit wieder eingestellt haben: Nicht selten beschäftigen vorherige Kundinnen bzw. Kunden der Dienstleistungspools die ehemaligen Servicekräfte im eigenen Haushalt weiter – und zwar oftmals „schwarz“.

7.1 Vorschläge zur Förderung

In den vergangenen Jahren sind auf ganz unterschiedlichen Ebenen eine Reihe von Vorschlägen entwickelt worden, wie der Fortbestand von Dienstleistungspools gesichert bzw. solche Initiativen gezielt ausgeweitet werden könnten. Wir wollen die unterschiedlichen Optionen, die derzeit im Raum stehen, kurz skizzieren (*7.1.1* bis *7.1.4*) und anschließend einer vergleichenden Bewertung unterziehen (*7.1.5*). In *7.1.6* gehen wir darauf ein, dass unabhängig von der konkreten Fördervariante auf jeden Fall bestimmte Förderkriterien festzulegen sind (z.B. die förderbaren Dienstleistungen und Mindestanforderungen, die die Anbieter erfüllen müssen), und machen hierzu aus unserer Sicht auch einige Vorschläge.

7.1.1 Steuerliche Förderung

Wie wir bereits in *2.3.1* ausgeführt haben, wird die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Privathaushalten in Deutschland bereits seit Anfang der neunziger Jahre steuerlich gefördert. Seit 1997 können pro Jahr Kosten für hauswirtschaftliche Beschäftigungsverhältnisse in Höhe bis zu 18.000 DM im Rahmen des Sonderausgabenabzugs steuerlich geltend gemacht werden. Dies gilt bislang allerdings nur für Arbeitsverhältnisse, die der Haushalt selbst einrichtet, während die Inanspruchnahme von Dienstleistungspools explizit ausgeschlossen ist.

Dies zu ändern und die bestehende steuerliche Förderung von Arbeitsverhältnissen in Privathaushalten auf die Inanspruchnahme von Dienstleistungspools zu übertragen bzw. auszuweiten, wird häufig gefordert.¹⁵¹ Als zentraler Vorteil einer solchen Regelung wird gesehen, dass sie an der geltenden Rechtslage anknüpft, was ihre politische Durchsetzbarkeit erhöhen dürfte. Kritische Stimmen verweisen jedoch darauf, dass eine Ausweitung der bestehenden Regelung die Begünstigung von Haushalten mit hohem Einkommen fortsetzen würde, was verteilungspolitisch problematisch wäre. Wie wir bereits dargelegt haben, profitieren die so genannten „besser Verdienenden“ aufgrund des progressiven Grenzsteuersatzes in deutlich höherem Umfang von der steuerlichen Absetzbarkeit als Haushalte mit niedrigen oder mittleren Einkommen. Außerdem ist die Höhe von steuerlichen Begünstigungen wenig transparent und daher für die Haushalte kaum einschätzbar (vgl. auch Blumberger/Dornmayr 1998: 29). Nicht zuletzt bleibt damit auch der Kreis der potenziellen Kundinnen und Kunden relativ klein.

Um beide Probleme zu vermeiden, wird teilweise vorgeschlagen, die Einbeziehung der Inanspruchnahme von Dienstleistungspools in die steuerliche Förderung damit zu verbinden, dass die Kosten nicht mehr vom zu versteuernden Einkommen, sondern (wie in Frankreich) von der Steuerschuld abgezogen werden können. Eine solche Regelung würde gewährleisten, dass alle – sofern sie überhaupt Einkommensteuer in entsprechendem Ausmaß entrichten – unabhängig von der Höhe ihres Einkommens in gleicher Höhe Steuernachlässe erhalten könnten. Um auch Personen (wie z.B. Rentnerinnen bzw. Rentner), deren persönliche Einkommensteuerschuld ggf. niedriger liegt, in diese Art der Förderung einzubeziehen, könnten diese entsprechende Erstattungen von Seiten des Finanzamtes erhalten.

Grundsätzlich besteht ein Nachteil steuerlicher Förderung darin, dass evtl. Rückerstattungen erst im Rahmen der Steuererklärung erfolgen, die typischerweise erst im Folgejahr eingereicht und bearbeitet wird. Die Haushalte müssten also auch den steuerlich begünstigten Teil der Aufwendungen zunächst vorfinanzieren, was sich nachteilig auf die Inanspruchnahme auswirken kann. Wenn die Möglichkeit eingeräumt würde, auf Antrag entsprechende Freibeträge auf der Steuer-

¹⁵¹ Teilweise wird auch gefordert, künftig nur noch die Inanspruchnahme von Dienstleistungspools steuerlich zu fördern, weil die Beschäftigung in Privathaushalten mit zahlreichen Benachteiligungen und einer starken persönlichen Abhängigkeit der betreffenden Arbeitskräfte einhergeht (vgl. auch 6.2).

¹⁵² Im Gegensatz z.B. zur Entfernungspauschale für die Fahrten zur Arbeit, die an objektiven Kriterien anknüpft und an der sich nur bei einem Umzug oder Arbeitsplatzwechsel etwas ändert, ist die voraussichtlich Inanspruchnahme eines Pools schwierig vorherzusagen und noch schwieriger vorab zu belegen.

¹⁵³ Dieser Satz entspricht in etwa der Höhe der insgesamt (arbeitgeber- und arbeitnehmerseitig) abzuführenden Sozialversicherungsbeiträge.

karte einzutragen, könnte diese Problematik entschärft, aber nicht gänzlich gelöst werden, da jeweils glaubhaft gemacht werden müsste, dass die angegebenen Kosten tatsächlich anfallen werden.¹⁵² Vor diesem Hintergrund zielen die beiden folgenden Förderungsvarianten darauf ab, die Förderung außerhalb des Steuerrechts anzusiedeln.

7.1.2 Dienstleistungsgutscheine

Dienstleistungsgutscheine werden in verschiedenen Varianten als Möglichkeit zur Förderung der Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen, die durch Dienstleistungspools erbracht werden, diskutiert. Wir wollen einerseits auf das von der SPD-Bundestagsfraktion entwickelte Förderkonzept (7.1.2.1) eingehen, weil es für die Bundesrepublik besondere Bedeutung hat. Andererseits stellen wir kurz ein in Österreich entwickeltes Fördermodell vor, das uns insbesondere in Ergänzung zu anderen Fördervarianten interessant erscheint (7.1.2.2).

7.1.2.1 Das Förderkonzept der SPD-Bundestagsfraktion Die SPD-Bundestagsfraktion hat 1996 ein Konzept entwickelt, mit dem die Inanspruchnahme von Dienstleistungspools gefördert werden sollte. Familien mit Kindern unter 14 Jahren und/oder älteren Angehörigen, die keine Leistungen aus der gesetzlichen Pflegeversicherung erhalten, sollten Dienstleistungsgutscheine erhalten, mit denen sie Dienstleistungen von Dienstleistungspools zu einem um 40 % ermäßigten Preis erhalten könnten.¹⁵³ Der Wert der Dienstleistungsgutscheine sollte pro Jahr und Haushalt bei 1.200 DM liegen, wobei bei mehreren Kindern unter 14 Jahren oder älteren Familienangehörigen über 80 Jahren der Förderbetrag um jeweils 600 DM höher liegen sollte (vgl. SPD-Bundestagsfraktion 1996). Da sich in einer Bundestagsanhörung zu diesem Konzept die eingeladenen Expertinnen und Experten nahezu einhellig für einen Verzicht auf die vorgesehenen Zielgruppenbeschränkungen ausgesprochen hatten, hat zumindest Schreiner (1997) eingeräumt, dies nochmals zu überdenken.

Im Rahmen des geförderten Stundenkontingentes der Haushalte sollte sich der Preis der Dienstleistungsstunde durch die Gutscheine von 25 DM auf 15 DM reduzieren und somit etwa auf dem Niveau des Schwarzmarktes liegen. Wir haben bereits früher (vgl. Bittner/Strauf/Weinkopf 1999: 57) darauf hingewiesen, dass diese Annahmen angesichts der zwischenzeitlich vorliegenden Erfahrungen von Dienstleistungspools unrealistisch sind: Um eine volle Kostendeckung zu erreichen, müssten die Dienstleistungspools den Preis der Dienstleistungsstunde auf deutlich über 30 DM (zuzüglich Mehrwertsteuer) erhöhen, so dass die anvisierte Förderung durch Dienstleistungsgutscheine keinesfalls ausreichen würde, um den Preis auf das Niveau des Schwarzmarktes zu reduzieren. Bei einer Eigenbeteiligung der Haushalte von ca. 25 DM pro Stunde wären jedoch kaum Nachfragesteigerungen in der Höhe zu erwarten, wie sie die SPD bei den angestrebten Beschäftigungseffekten von bis zu 720.000 neuen Vollzeitarbeitsplätzen unterstellt (vgl. Deutscher Bundestag 1996: 5). Dies gilt um so mehr, als bei höheren Preisen für die Dienstleistungsstunden der Förderbetrag von 1.200 DM, den ein Haushalt mit einem Kind unter 14 Jahren pro Jahr erhalten sollte, nur für ein geringes Stundenvolumen ausreicht: Bei einem Stundenpreis von z.B. 40 DM könnte ein solcher Haushalt nur gut sechs Dienstleistungsstunden pro Monat zu einem um 40 % ermäßigten Preis in Anspruch nehmen.

Ein weiteres Problem besteht darin, dass die Ausgabe von Dienstleistungsgutscheinen vermutlich einen hohen Verwaltungsaufwand verursachen würde: „Würden sie nur an bestimmte Zielgruppen auf Kundenseite vergeben, müsste eine vergleichsweise aufwendige ‚Bedürftigkeits-

prüfung‘ erfolgen. Und auch, wenn sie an alle Privathaushalte ausgegeben würden, wäre eine aufwendige Aufklärungskampagne erforderlich, wofür die Gutscheine nutzbar sind. Völlig offen ist das Verfahren der Ausgabe von Dienstleistungsgutscheinen. Würden sie z.B. mit der Lohnsteuerkarte zugeschickt, müssten Millionen Gutscheine gedruckt werden, von denen vermutlich nur ein kleiner Teil tatsächlich genutzt würde. Auch bei einer Ausgabe der Gutscheine ausschließlich auf Anfrage, die z.B. von den Arbeitsämtern übernommen werden könnte, wäre sicherzustellen, daß nur in dem beabsichtigten Umfang pro Haushalt Gutscheine ausgegeben und genutzt würden. Es müssten weiterhin geeignete Verfahren gefunden werden (z.B. die namentliche Kennzeichnung der Gutscheine), um einen sich ggf. entwickelnden ‚Schwarzhandel‘ mit Gutscheinen zu unterbinden.“ (Bittner/Strauf/Weinkopf 1999: 58)

Die SPD-Bundestagsfraktion ist mit ihrem Förderkonzept, das sie im September 1996 in den Deutschen Bundestag eingebracht hat (vgl. Deutscher Bundestag 1996), an der damaligen Regierungsmehrheit gescheitert. Seitdem sie selbst gemeinsam mit den Grünen die Bundesregierung stellt, ist zwar im Koalitionsvertrag angekündigt worden, dass eine Förderung von Dienstleistungspools eingeführt werden soll, aber bislang sind keine konkreten Schritte eingeleitet worden.

7.1.2.2 Das Österreichische Service-Transfer-Modell Beim österreichischen Steuer-Transfer-Modell handelt es sich um einen Vorschlag, der im Rahmen eines Gutachtens für den Arbeitsmarktservice (AMS – die Arbeitsverwaltung in Österreich) von Blumberger/Dornmayr (1998) entwickelt worden ist. Die Zielsetzungen dieses Förderkonzeptes werden folgendermaßen beschrieben:

- Schaffung echter (sozialversicherungspflichtiger) Vollzeitarbeitsplätze,
- Kostenneutralität für die öffentliche Hand,
- soziale Gerechtigkeit und „Treffsicherheit“,
- volle „Marktfähigkeit“ der Dienstleistungsagenturen/-firmen durch nachfrageseitige Subjektförderungen (vgl. Blumberger/Dornmayr 1998: 50).

Das Konzept sieht vor, einerseits bestimmte staatliche Transferleistungen im Bereich der Pflegeversicherung („Pflegegeld“) teilweise durch Dienstleistungsgutscheine zu ersetzen und andererseits an weitere bedürftige Personengruppen wie z.B. vorübergehend oder chronisch Erkrankte und Sozialhilfebeziehende kostenlose Gutscheine für Dienstleistungen (z.B. stundenweise Kinderbetreuung an Alleinerziehende, Wohnungsreinigung bei „Verwahrlosungsgefahr“ etc.) auszugeben. Die Einlösung der Gutscheine soll bei lizenzierten Dienstleistungsagenturen und Unternehmen möglich sein, die folgende Voraussetzungen erfüllen müssen:

- sozialversicherungspflichtige Beschäftigung,
- qualitative Aspekte,¹⁵⁴
- Mindestbruttolohn für Vollzeitbeschäftigte = 16.000 ATS (1.162,90 €),
- Einlösung von Gutscheinen mit einem Wert von bis zu 20.000 ATS (1.453,62 €) pro Servicekraft (auf Vollzeitbasis) und Monat.

Die Begrenzung der pro Servicekraft einzulösenden Gutscheine zielt darauf ab, für die Unternehmen, die die Dienstleistungen erbringen, einen Anreiz zu schaffen, einen Teil ihres Umsatzes durch Dienstleistungen, die nicht über Gutscheine bezahlt werden, zu erwirtschaften (vgl. Blumberger/Dornmayr 1998: 55). Die kostenlose Vergabe soll dazu beitragen, die Konsumentinnen und Konsumenten an die Inanspruchnahme von Dienstleistungen zu „gewöhnen“ (Blumberger/Dornmayr 1998: 56) und mittelfristig mentale Barrieren abzubauen.

¹⁵⁴ Es wird nicht weiter ausgeführt, worin diese bestehen sollen. Einiges spricht jedoch dafür, dass hiermit einerseits die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten und andererseits auch die Qualität der erbrachten Dienstleistungen gemeint sind.

Wenngleich das Konzept nach unserer Einschätzung so nicht auf Deutschland übertragbar ist, weil es im Rahmen der deutschen Pflegeversicherung ohnehin eine Art von Gutscheinen für Pflegedienstleistungen gibt (sofern Sachleistungen gewählt werden), beinhaltet es dennoch einige Komponenten, die auch für die Umsetzung in Deutschland interessant sein könnten: So wäre die Vergabe von kostenlosen (oder ermäßigten) Dienstleistungsgutscheinen an Bedürftige durch Krankenkassen, Sozialämter etc. eine gute Ergänzung zu den anderen skizzierten Fördermodellen, die sich aufgrund einer hohen Eigenbeteiligung der Kundinnen und Kunden allesamt tendenziell eher auf Privathaushalte mit höheren oder zumindest mittleren Einkommen orientieren.

7.1.3 Angebotsbezogene Förderung

Vor dem Hintergrund der bereits in 7.1.2.1 skizzierten Probleme, die mit der Ausgabe und Administration von Dienstleistungsgutscheinen nach dem SPD-Konzept voraussichtlich einhergehen würden, haben wir im Jahre 1999 gemeinsam mit den NRW-Modellprojekten einen Vorschlag für eine angebotsbezogene Förderung von Dienstleistungspools entwickelt (vgl. *agil* et al. 1999).

Ähnlich wie im SPD-Konzept der Dienstleistungsgutscheine beinhaltet dieser Vorschlag eine Subvention von 10 bis 15 DM pro Stunde für Dienstleistungen, die von Pools erbracht werden. Allerdings soll diese Subvention nicht als Gutschein an die Haushalte, sondern – ähnlich wie beim dänischen HomeService (vgl. 2.2.1) – direkt an die Anbieter haushaltsbezogener Dienstleistungen gewährt werden. Um einen Anreiz zu einem marktgerechten Verhalten und zu einer effizienten Arbeitsorganisation der Unternehmen und Initiativen zu bieten, soll die Subvention außerdem nur für die tatsächlich verkauften Arbeitsstunden gewährt werden (vgl. auch Bittner/Strauf/Weinkopf 1999: 58). Wichtig ist in diesem Kontext weiterhin, dass der Subventionsbetrag in der Rechnung ausgewiesen und damit der tatsächliche Preis für die Dienstleistungen offengelegt wird.

Der zentrale Vorteil eines solchen Subventionsmodells besteht darin, dass durch die Abwicklung über die Unternehmen und Initiativen, die haushaltsbezogene Dienstleistungen anbieten, der Verwaltungsaufwand erheblich geringer ist als z.B. bei der Ausgabe von Dienstleistungsgutscheinen an Millionen von Privathaushalten. Ähnlich wie im SPD-Vorschlag und dem Service-Transfer-Modell in Österreich soll die Förderung allerdings mit bestimmten Anforderungen an die Unternehmen und Initiativen, die die Dienstleistungen erbringen, verknüpft werden (vgl. ausführlicher 7.1.6).

Im Unterschied zu nachfragebezogenen Förderungsansätzen besteht zwar bei einer derart ausgestalteten angebotsseitigen Förderung keine Möglichkeit, die Zahl der auf einen Haushalt entfallenden subventionierten Dienstleistungen zu begrenzen, was eine Konzentration der Förderung auf spezielle Gruppen (wie etwa Familien mit Kindern) unmöglich macht. Diesem Nachteil stehen allerdings auch gewichtige Vorteile gegenüber: Der Verzicht auf eine Begrenzung des Stundenkontingents pro Haushalt und die direkte Ermäßigung der Preise der Dienstleistungspools durch die Subventionen dürften sich sehr positiv auf die Nachfrage nach legal und professionell erbrachten haushaltsbezogenen Dienstleistungen auswirken. Vor diesem Hintergrund sind schnellere und deutlich größere Beschäftigungseffekte zu erwarten als bei den anderen Fördervarianten.

7.1.4 Umsatzsteuerreduzierung bzw. -befreiung

In der Europäischen Kommission wird seit Jahren debattiert, ob auf bestimmte arbeitsintensive Dienstleistungen ein ermäßigter Mehrwertsteuersatz angewendet werden sollte, um deren legale Inanspruchnahme zu fördern und Schwarzarbeit zu bekämpfen. Im Rahmen der Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 22. Oktober 1999 ist den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit eingeräumt worden, eine solche Mehrwertsteuerermäßigung für einen Zeitraum von höchstens drei Jahren (Januar 2000 bis Dezember 2002) in bestimmten Bereichen zu erproben (vgl. <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/131043.html> vom 14. März 2001). So z.B. bei

- ▶ kleinen Reparaturdienstleistungen,
- ▶ Renovierung und Reparatur von Privatwohnungen,
- ▶ Reinigung von Fenstern und Reinigung in privaten Haushalten,
- ▶ häuslichen Pflegedienstleistungen,
- ▶ Friseurdiensten.

Ergänzend müssen die betreffenden Dienstleistungen folgende Kriterien erfüllen: hohe Arbeitsintensität und lokaler Charakter, keine Wettbewerbsverzerrungen, Orientierung auf Endverbraucherinnen bzw. -verbraucher, hohe Preiselastizität der Nachfrage.

Insgesamt nutzen derzeit nur neun Mitgliedsstaaten der EU (Belgien, Frankreich, Großbritannien, Griechenland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Spanien) diese Möglichkeit für unterschiedliche Dienstleistungsbereiche, wobei die Reparatur und Renovierung von Privatwohnungen am häufigsten einbezogen worden ist. Für den hier im Mittelpunkt stehenden Bereich der haushaltsbezogenen Reinigungsdienstleistungen haben nur Frankreich und Luxemburg die Mehrwertsteuer reduziert.

Grundsätzlich könnte eine solche Reduzierung des Mehrwertsteuersatzes auch die Arbeit von Dienstleistungspools erleichtern. In der Darstellung der NRW-Modellprojekte haben wir bereits angesprochen, dass die Höhe der Preise für die Dienstleistungen der Pools auch dadurch gesteigert wird, dass Umsatzsteuer abgeführt werden muss. Bei einem Nettopreis von beispielsweise 30 DM kommen beim derzeit in Deutschland gültigen Steuersatz von 16 % 4,80 DM Umsatzsteuer hinzu, beim ermäßigten Satz von 7 % immerhin noch 2,10 DM, was angesichts der Konkurrenz durch Schwarzarbeit, geringfügige Beschäftigung und Eigenarbeit keineswegs zu vernachlässigende Größen sind.

Wenngleich eine Reduzierung des Steuersatzes für sich alleine die Erfolgsbedingungen von Dienstleistungspools nicht durchschlagend verändern würde, so könnte sie zumindest unterstützend wirken.

7.1.5 Vor- und Nachteile der Vorschläge im Vergleich

Wir haben bei der Beschreibung der einzelnen Vorschläge, wie Dienstleistungspools direkt oder indirekt gefördert werden könnten, bereits auf einige mögliche Vor- und Nachteile der einzelnen Fördervarianten hingewiesen. Hier wollen wir sie daher nur noch einmal vergleichend zusammenfassen (vgl. *Übersicht 20*). Das österreichische Service-Transfer-Modell und die Reduzierung der Umsatzsteuer lassen wir dabei außer acht, weil beide Förderinstrumente nach unserer Einschätzung nur ergänzend Wirkung erzielen könnten.

Übersicht 20
Fördervarianten im Vergleich

Vergleichsdimensionen	steuerliche Förderung	Dienstleistungsgutscheine	Angebotsförderung
Zielgruppenbezug (Haushaltstypen)	möglich	möglich	nicht möglich
Verteilungswirkungen	bei Absetzbarkeit ungünstig bei Abzug von der Steuerschuld neutral	neutral	neutral
voraussichtliche Nachfragewirkung	verzögert	begrenzt (wg. Kontingentierung)	hoch
Verwaltungsaufwand bei der Umsetzung	mittel	hoch	gering
Transparenz des Förderbetrages	bei Absetzbarkeit gering bei Abzug von der Steuerschuld höher	hoch	hoch
Beschäftigungswirkungen	ggf. verzögert Höhe abhängig von der Ausgestaltung	mittel (wg. Begrenzung des Stundenkontingents)	hoch
politische Durchsetzbarkeit	eher günstig, da Anknüpfen an bestehende Förderung möglich	vergleichsweise hoch	eher schwierig
sonstige Probleme	Einbeziehung von Personen mit geringer Einkommensteuerschuld Möglichkeit zur Eintragung eines Freibetrags auf der Steuerkarte	hoher administrativer Aufwand Förderbeträge im Konzept von 1996 eher zu gering bemessen	möglicherweise wettbewerbsrechtliche Probleme ¹⁵⁵

Quelle: Eigene Darstellung © IAT 2001

Da offenbar alle Vorschläge sowohl Vor- als auch Nachteile beinhalten, ist eine eindeutige Empfehlung für eine bestimmte Fördervariante kaum abzugeben. Nach unserer Einschätzung sind jedoch die beiden Vorschläge einer steuerlichen Förderung durch Abzug von der Steuerschuld und die angebotsseitige Förderung den beiden anderen Varianten (Sonderausgabenabzug vom zu versteuernden Einkommen und Dienstleistungsgutscheine) deutlich überlegen.

Für die steuerliche Förderung spricht in erster Linie, dass ihre politische Durchsetzbarkeit vermutlich am höchsten ist, was vor allem damit zusammen hängt, dass an einer bereits bestehenden Regelung angeknüpft werden könnte und diese lediglich modifiziert werden müsste. Allerdings wäre aus unserer Sicht trotzdem eine gravierende Änderung erforderlich: Statt des Sonderausgabenabzugs sollte die Möglichkeit des Abzugs eines Teils der Kosten von der Steuerschuld ein-

geräumt werden, die im deutschen Steuerrecht ansonsten eher unüblich ist. Außerdem ist zu beachten, dass eine zeitlich evtl. deutlich verzögerte Rückerstattung eines Teils der Ausgaben die nachfragesteigernde Wirkung begrenzen könnte.

Damit ist auch bereits der aus unserer Sicht klare Vorteil einer direkten Subventionierung der Anbieter von haushaltsbezogenen Dienstleistungen implizit angesprochen: Sie würde den Pools ermöglichen, ihre Dienstleistungen zu ermäßigten Preisen anzubieten, was unmittelbare Nachfragewirkungen hätte und somit schneller zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze beitragen könnte. Auch der Verwaltungsaufwand dürfte deutlich geringer sein als bei einer steuerlichen Förderung, da die Zahl der Pools, die Subventionen erhalten würden, wesentlich niedriger läge als die Zahl der Kundinnen und Kunden dieser Initiativen.

Letztlich ist auf politischer Ebene zu entscheiden, in welcher Form Dienstleistungspools gefördert werden sollen. Wenngleich wir bei angebotsbezogenen Subventionen größere Effekte erwarten, könnte auch der Abzug von der Steuerschuld den Fortbestand und die Ausweitung von Dienstleistungspools in Deutschland sichern. Noch wichtiger als die konkrete Ausgestaltung scheint momentan zu sein, dass überhaupt eine Förderung von Dienstleistungspools eingeführt wird!

7.1.6 Allgemeine Förderkriterien

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der Förderung ist eine Festlegung erforderlich, welche Dienstleistungen gefördert werden und welche nicht. Ebenso ist zu entscheiden, welche Voraussetzungen die direkt oder indirekt begünstigten Unternehmen erfüllen sollten.¹⁵⁶

Es müssen also geeignete Abgrenzungskriterien gefunden werden zwischen förderbaren Dienstleistungen und solchen, die nicht in die Förderung einbezogen werden sollen. Haushaltsbezogene Dienstleistungen umfassen grundsätzlich ein breites Spektrum von Tätigkeiten von der Haushaltsreinigung und Wäschepflege über Gartenarbeiten, Entrümpelung und Umzugshilfe bis hin zu personenbezogenen Diensten wie Kinderbetreuung und Seniorenhilfe. Teilweise werden die Dienste direkt in Haushalten, teilweise auch außerhalb erbracht (z.B. Wäschereien). In einigen dieser Bereiche sind bereits mehr oder wenige zahlreiche private und/oder öffentliche Anbieter tätig, in anderen nicht.

Um einerseits möglichst große zusätzliche Beschäftigungswirkungen zu erzielen, andererseits aber Mitnahmeeffekte zu begrenzen, sollte sich die Förderung nach unserer Einschätzung vorrangig auf Dienstleistungen konzentrieren, die bislang nicht professionell angeboten, sondern – wenn überhaupt – überwiegend in Schwarzarbeit erbracht werden. Ausgegrenzt werden sollten auch Dienstleistungen, die bereits über andere Wege wie z.B. die Pflegeversicherung gefördert werden. Als Abgrenzungskriterien zwischen förderbaren und nicht förderbaren Dienstleistungen bieten sich nach unserer Einschätzung folgende Kriterien an:

- Gefördert werden grundsätzlich nur Dienstleistungen, die direkt in Privathaushalten erbracht werden (z.B. die Haushaltshilfe, die auch kocht, aber nicht der Partyservice oder das Pizzataxi, die das fertige Essen liefern);
- Konzentration auf Dienstleistungen, die bislang überwiegend in Schwarzarbeit erbracht werden – z.B.:
 - Haushaltsreinigung,
 - Wäschepflege,
 - Einkaufshilfe,

¹⁵⁵ Bei der Frage, wie mögliche wettbewerbsrechtliche Einwände gegen eine solche Subventionierung ausgeräumt werden können, sollten die dänischen Verantwortlichen zu Rate gezogen werden, die bereits über umfangreiche Erfahrungen verfügen.

¹⁵⁶ Im SPD-Vorschlag und im österreichischen Service-Transfer-Konzept wird dies explizit angesprochen. Beide Konzepte enthalten auch einige (wenn auch teilweise recht vage) Kriterien.

- einfache heimwerkliche Dienstleistungen (Wechsel von Glühbirnen, Bilder aufhängen etc.),
 - Hilfe bei Behördenangelegenheiten,
 - private Botengänge;
- pflegerische Tätigkeiten sollten grundsätzlich nicht gefördert werden, um Überschneidungen mit der Pflegeversicherung zu vermeiden. Allerdings sollten auch Ältere, die Leistungen aus der Pflegeversicherung erhalten, die Möglichkeit haben, die Förderung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen.

Im SPD-Konzept von 1996 werden als Beispiele für förderbare Dienstleistungen folgende Tätigkeiten genannt: Einkaufshilfe, Betreuung kranker und/oder behinderter Personen, Reise- und Wegbegleitung, Kinderbetreuung, schulische Hilfe (Nachhilfe), Haushaltsarbeit (Wäsche, Reinigung, Bügeln, Küche, Großreinemachen) sowie für Ältere und Behinderte kleine Instandsetzungs- und Wohngestaltungsarbeiten (vgl. Deutscher Bundestag 1996: 3). Neben den von uns genannten Dienstleistungen sollen demnach nach Auffassung der SPD-Bundestagsfraktion in stärkerem Maße auch personenbezogene Dienste gefördert werden. Solange eine Abgrenzung gegen bereits bestehende Förderungen gewährleistet ist, spricht aus unserer Sicht nichts dagegen. Letztlich muss ohnehin politisch entschieden werden, wie breit oder eng das Dienstleistungsspektrum, das gefördert werden soll, definiert wird. Grundsätzlich empfiehlt es sich nach unserer Einschätzung jedoch, die Liste förderbarer Dienstleistungen regelmäßig zu überprüfen und ggf. aufgrund der Erfahrungen zu modifizieren.

Weiterhin muss vorgesehen werden, dass Unternehmen und Initiativen, die direkt oder indirekt Subventionen in Anspruch nehmen wollen, einer Lizenz bedürfen, die in regelmäßigen Abständen zu erneuern ist. Einen solchen Vorschlag beinhaltet auch das SPD-Konzept von 1996 (Überprüfung der Zulassung etwa alle zwei Jahre). Wenn im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen reguläre sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze geschaffen werden sollen, müssen die Anbieter überdies bestimmte Qualitätskriterien erfüllen, um eine Zulassung zu erhalten (vgl. auch Deutscher Bundestag 1996). Aus unserer Sicht sollten Unternehmen und Initiativen, die von der Förderung profitieren wollen, nachweisen müssen, dass sie bei der Entlohnung einen Tarifvertrag zugrunde legen (oder ortsüblich entlohnen), reguläre Arbeitsbedingungen bieten und ihre Arbeitskräfte voll sozialversicherungspflichtig oberhalb von 15 Wochenstunden beschäftigen.¹⁵⁷

Durch solche Vorgaben soll verhindert werden, dass die Förderung auch Unternehmen zugute kommt, die aufgrund von Niedrigstlöhnen, Honorarverträgen und/oder massiver Nutzung von 630 DM-Jobs Dumpingpreise realisieren können.

¹⁵⁷ Im SPD-Konzept lautet die entsprechende Formulierung etwas weniger konkret: „die Garantie normaler Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten sowie die volle Sozialversicherungspflicht“. Weiterhin ist hier von einer „Gewährleistung der Qualität der Dienste“ die Rede, ohne dass dies allerdings genauer ausgeführt wird (vgl. Deutscher Bundestag 1996: 3).

7.2 Flankierende Maßnahmen

Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass eine wie auch immer gestaltete finanzielle Förderung der Inanspruchnahme bzw. Erbringung haushaltsbezogener Dienstleistungen nach unserer Einschätzung darüber hinaus durch eine Reihe von Maßnahmen flankiert werden muss, um die Wirkungen der Förderung zu unterstützen. Neben finanziellen Hilfen zur Gründung weiterer Dienstleistungspools, auf die wir hier nicht weiter eingehen wollen, weil in diesem Bereich aus den vergangenen Jahren bereits umfangreiche Erfahrungen vorliegen, sehen wir Bedarf für flankierende Maßnahmen vor allem in drei Bereichen: Öffentlichkeitsarbeit, Beschäftigtengewinnung und – damit in einem engen Zusammenhang stehend – Qualifizierung.

Eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit muss dazu beitragen, das Konzept von Dienstleistungspools in der Öffentlichkeit bekannter zu machen und für die Inanspruchnahme der von ihnen angebotenen Dienstleistungen zu werben. Eine solche Kampagne sollte gleichermaßen das Ziel verfolgen, Beschäftigte wie Kundinnen bzw. Kunden zu gewinnen und zu einer Aufwertung von Hausarbeit bzw. haushaltsbezogenen Dienstleistungen im gesellschaftlichen Bewusstsein insgesamt beizutragen. Wichtig erscheint in diesem Kontext die Vermittlung der Grundidee, dass zusätzliche Arbeitsplätze im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen geschaffen werden können, von denen alle profitieren, weil sie Unterstützung und Entlastung bei der Bewältigung des Alltags bieten.

Flankierend halten wir darüber hinaus eine gezielte Kampagne gegen Schwarzarbeit für erforderlich. Bislang neigen private Haushalte (und auch die hier Beschäftigten) dazu, die Inanspruchnahme bzw. Ausübung von Schwarzarbeit gerade im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen zu bagatellisieren und als „Kavaliersdelikt“ zu verharmlosen. Wenngleich Schwarzarbeit im Handwerk bzw. Baugewerbe sicherlich höhere Verluste bei den Steuereinnahmen und Sozialversicherungsträgern verursacht, erscheint es aus unserer Sicht völlig unangemessen, den Bereich der privaten Haushalte hierbei zu vernachlässigen, wie es in vielen politischen Stellungnahmen zu dieser Thematik der Fall ist (vgl. z. B. Schmitt 2001).

Die Europäische Kommission behandelt demgegenüber die „nicht angemeldete Erwerbstätigkeit“ in einem breiteren Kontext und benennt „personengebundenen Dienstleistungen für Familien und Einzelpersonen wie z. B. Pflegetätigkeiten oder Reinigungsarbeiten“ (Europäische Kommission 1998: 5) als einen von drei zentralen Bereichen, in denen Schwarzarbeit von besonderer Bedeutung ist.

Eine solche breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit könnte auch dazu beitragen, die Schwierigkeiten von Dienstleistungspools bei der Rekrutierung von geeigneten und interessierten Beschäftigten zu verringern. Damit die mit einer Förderung von Dienstleistungspools intendierte Ausweitung des Angebots haushaltsbezogener Dienstleistungen nicht hieran scheitert, sind jedoch weitere Maßnahmen erforderlich. Bislang ist der Bereich der haushaltsbezogenen Dienstleistungen ein wenig attraktives Tätigkeitsfeld, was vermutlich mehrere Gründe hat: So ist das gesellschaftliche Ansehen solcher Tätigkeiten eher gering und sind insbesondere Reinigungsarbeiten in Privathaushalten außerdem anstrengend und körperlich belastend. Zudem ist das erzielbare Einkommen nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben eher gering. In Schwarzarbeit muss zur Erzielung dieses Betrages dagegen deutlich kürzer gearbeitet werden.

Diese Problematik betrifft nicht nur den Bereich der haushaltsbezogenen Dienstleistungen, sondern niedrig bezahlte Tätigkeiten allgemein. In diesem Kontext sind eine Reihe von Vorschlägen gemacht worden, um das erzielbare Einkommen aus niedrig bezahlten Tätigkeiten und damit die Bereitschaft, eine solche Arbeit anzunehmen, zu erhöhen (z. B. Einführung von Kombilöhnen, Subventionierung von Sozialversicherungsbeiträgen). Mit diesen Ansätzen sind jedoch einerseits

zahlreiche Probleme wie etwa erhebliche Kosten, möglicherweise hohe Mitnahmeeffekte sowie ggf. negative Rückwirkungen auf den Arbeitsmarkt insgesamt verbunden (vgl. auch Weinkopf 1999c). Andererseits erscheinen die dadurch erreichbaren Beschäftigungseffekte sowohl nach vorliegenden Berechnungen (vgl. z.B. Buslei/Steiner 1999) als auch nach den ersten Erfahrungen mit entsprechenden Modellprojekten überaus fraglich (vgl. z.B. Czommer/Weinkopf 2000; Bittner/Vanselow/Weinkopf 2001; Marschall/Tutt 2001). In 7.4 werden wir noch detaillierter darauf eingehen, dass aus unserer Sicht nur eine grundlegende Modernisierung des deutschen Steuer- und Sozialversicherungssystems in Kombination mit dem Ausbau der öffentlichen Kinderbetreuungsinfrastruktur nachhaltige Wirkungen haben kann.

Wir haben im Kontext der Erfahrungen der NRW-Modellprojekte bereits eine Reihe von Ansatzpunkten aufgezeigt, um die Rekrutierung von geeigneten Beschäftigten für die Erbringung haushaltsbezogener Dienstleistungen zu erleichtern und solche Arbeitsplätze attraktiver zu gestalten, die hier nur noch einmal in Erinnerung gerufen werden sollen:

- ▶ Professionalisierung,
- ▶ Ausweitung des Dienstleistungsspektrums,
- ▶ Entwicklung kundenorientierter Dienstleistungspakete,
- ▶ beteiligungsorientierte Arbeitsorganisation,
- ▶ familienfreundliche Arbeitszeiten.

Auch eine bessere Entlohnung darf in diesem Kontext selbstverständlich kein Tabu sein, wenngleich hier zumindest kurzfristig aus Kostengründen nur begrenzte Spielräume bestehen.

Einen ganz zentralen Stellenwert hat überdies die Qualifizierung der Beschäftigten – und zwar (wie wir bereits ausführlich dargelegt haben) sowohl für die Gewinnung von geeigneten Beschäftigten als auch für die Qualität der Dienstleistungen. Der Bedarf an vorgeschalteter und beschäftigungsbegleitender Qualifizierung dürfte perspektivisch sogar weiter wachsen, wenn z.B. eine Diversifizierung der Dienstleistungspalette realisiert wird. Denn es ist davon auszugehen, dass dadurch die Anforderungen an das Personal weiter steigen wird.

Vor diesem Hintergrund müssten bei der Umsetzung eines Förderprogramms für Dienstleistungspools hier flankierende Maßnahmen vorgesehen werden. Die bestehenden Qualifizierungskonzepte müssen weiter entwickelt, ein Stück weit vereinheitlicht und auch über die Schaffung eines Berufsbildes mit entsprechenden Ausbildungsgängen nachgedacht werden. Professionalisierung hat bekanntlich viel mit „Verberuflichung“ zu tun.

7.3 Mögliche Beschäftigungswirkungen

Wenngleich wir – wie bereits in 6.3 ausführlicher dargestellt – grundsätzlich vor überzogenen Hoffnungen auf riesige Beschäftigungspotenziale im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen warnen, soll nachfolgend der Frage nachgegangen werden, ob sich die Förderung von Dienstleistungspools auch jenseits der qualitativen Vorteile, die wir in 6.1 und 6.2 bereits ausführlich thematisiert haben, „lohnen“ würde – und zwar unter Bezug auf mögliche Beschäftigungswirkungen in Verbindung mit den fiskalischen Kosten der Förderung.

Da sich der von uns favorisierte Vorschlag zur Subventionierung des Angebots haushaltsbezogener Dienstleistungen stark am dänischen Modell des HomeService orientiert, bietet es sich an, auf der Basis der aus Dänemark vorliegenden Erfahrungen zu erörtern, was in Deutschland mit einer solchen Förderung möglicherweise erreicht werden könnte.

In Dänemark sind im Rahmen des HomeService seit 1997 schätzungsweise zwischen 8.000 und 10.000 (Teilzeit-)Arbeitsplätze geschaffen worden. Auf bundesdeutsche (Größen-)Verhältnisse übertragen hieße dies, dass durch eine Subventionierung der Preise für den Service von Dienstleistungspools in einer Größenordnung von ca. 15 DM pro Stunde in den nächsten Jahren theoretisch etwa 150.000 zusätzliche Arbeitsplätze in diesem Bereich geschaffen werden könnten. Selbst wenn man berücksichtigt, dass die Nachfrage in Dänemark aufgrund der höheren Frauenerwerbsquote vermutlich etwas stärker ausgeprägt ist als in Deutschland und aufgrund dessen an der genannten Zahl gewisse Abstriche (z.B. um 30 %) macht, verbleibt eine Größenordnung von 100.000 Arbeitsplätzen, die mittelfristig in Deutschland auf diese Weise entstehen könnten.

Allerdings wäre ein gewaltige Kraftakt erforderlich, um die organisatorischen Rahmenbedingungen hierfür zu schaffen. Da derzeit höchstens 100 Dienstleistungspools bundesweit existieren, müssten zahlreiche weitere gegründet werden, um ein flächendeckendes Netz von Anbietern zu schaffen. Um die genannte Größenordnung von Arbeitsplätzen zu realisieren, müsste – selbst bei einem durchschnittlichen Personalstamm von 50 Servicekräften – die Zahl der Dienstleistungspools auf etwa 2.000 bundesweit gesteigert werden.

Wird ferner berücksichtigt, dass bereits heute bei der geringen Zahl der bestehenden Dienstleistungspools erhebliche Probleme bei der Gewinnung von geeigneten Arbeitskräften (und eine hohe Fluktuation) aufgetreten sind, ist davon auszugehen, dass ein solches Programm durch eine breite Qualifizierungsoffensive (vgl. auch 7.2) flankiert werden müsste. Und selbst unter dieser Voraussetzung könnten personelle Engpässe die Entstehung einer solch großen Zahl von Arbeitsplätzen im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen erschweren.

Trotz aller Einschränkungen würde es sich nach unserer Einschätzung lohnen, ein solches Experiment zu starten. Denn nach den Erfahrungen und bisherigen Ergebnissen der NRW-Modellprojekte können – bei entsprechender vorgeschalteter und beschäftigungsbegleitender Qualifizierung – in durchaus nennenswerten Anteilen auch Personen erreicht werden, die zuvor arbeitslos waren und/oder Sozialhilfe bezogen haben und die in anderen Bereichen kaum Wiederbeschäftigungschancen gehabt hätten.

Dass eine solche Förderung sich auch gesamtgesellschaftlich rechnen würde, zeigen Modellrechnungen, die wir im Jahre 1999 unter folgenden Annahmen durchgeführt haben:

- ▶ Bei einer Jahresarbeitszeit der Beschäftigten von Dienstleistungspools von 1.900 Stunden bei Vollzeitarbeit beträgt die Zahl der verkauften Arbeitsstunden 1.400.
- ▶ Die Subvention pro verkaufter Dienstleistungsstunde liegt bei 15 DM und der Preis der Dienstleistungsstunden bei 35 DM (inklusive 16 % Mehrwertsteuer).

Pro geschaffenem Vollzeitarbeitsplatz läge die maximale Subvention unter diesen Voraussetzungen bei 21.000 DM pro Jahr. Gleichzeitig fielen pro geschaffenem Vollzeitarbeitsplatz und Jahr erhebliche Zusatzeinnahmen bei der Umsatzsteuer, bei der Lohn- und Einkommensteuer und bei den Sozialversicherungen an. Überdies würden sich die Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung verringern, wenn ein Teil der Beschäftigten zuvor entsprechende Leistungen bezogen hätte. Selbst wenn dieser Anteil nur bei 25 % läge, würde die Summe der Zusatzeinnahmen und Minderausgaben pro Arbeitsplatz bereits etwas höher liegen als der jeweilige jährliche Förderbetrag. Hierbei sind weder die Einnahmen durch weitere Arbeitsplätze im Management noch zu erwartende Einsparungen bei der Sozialhilfe bereits eingerechnet.

Vor diesem Hintergrund ist nachdrücklich zu betonen, dass für die Förderung von Dienstleistungspools zwar zusätzliche Mittel erforderlich wären, sich ein solcher Ansatz in gesamtwirtschaftlicher Betrachtung aber durchaus „rechnen“ würde – vom zusätzlichen Nutzen durch die Entlastung von Privathaushalten bei der Organisation ihres Alltags ganz zu schweigen.

7.4 Dienstleistungspools als Baustein einer umfassenderen Modernisierungsstrategie

Wir haben anfangs bereits darauf hingewiesen, dass der zentrale Focus unserer wissenschaftlichen Begleitung und auch dieses Berichts zwar die Dienstleistungspools sind, wir diese aber nicht isoliert betrachten, sondern als einen Baustein im Kontext einer umfassenderen Strategie zur Ausweitung der Beschäftigung und zu einer umfassenden Modernisierung des Gesellschaftssystems in Deutschland ansehen. Für uns steht dabei im Mittelpunkt, welche Voraussetzungen für eine gleichberechtigte Teilhabe der Geschlechter am Erwerbsleben, die nach wie vor über Lebenschancen und gesellschaftliche Machtverhältnisse entscheidet, erfüllt sein müssen. Die Europäische Kommission weist überdies immer wieder darauf hin, dass die Rahmenbedingungen der Frauenerwerbsarbeit auch ein entscheidender Faktor sind, um Beschäftigungsquoten zu erhöhen und Arbeitslosigkeit abzubauen. Hierauf gehen wir in 7.4.1 genauer ein und skizzieren Anforderungen für eine Modernisierung der Rahmenbedingungen für Erwerbsarbeit in Deutschland. In 7.4.2 steht im Mittelpunkt, wie sich der Ansatz der Dienstleistungspools in eine Gesamtstrategie zur Ausweitung der Unterstützungsinfrastruktur in Deutschland einordnen könnte.

7.4.1 Reformbedarf in Deutschland

Deutschland ist inzwischen fast das einzige Land in Europa, in dem das Steuer- und Sozialversicherungssystem noch zahlreiche Begünstigungen des Familien- und Partnerschaftsmodells „Alleinverdiener-Ehe“ beinhaltet. Zu nennen sind hier insbesondere

- ▀ das Ehegattensplitting im Steuerrecht,
- ▀ die kostenlose Mitversicherung von nicht-erwerbstätigen Partnerinnen bzw. Partnern in der gesetzlichen Pflege- und Krankenversicherung,
- ▀ die umfangreiche Hinterbliebenenversorgung in der Rentenversicherung,
- ▀ die generelle und vergleichsweise hohe Geringfügigkeitsgrenze bei der vollen Sozialversicherungspflicht von Arbeitsverhältnissen (vgl. hierzu ausführlich Bittner et al. 1998; Dingeldey 1999).

Alle anderen Ländern haben durch Reformen in den letzten Jahren derartige Regelungen zurückgenommen bzw. sogar neue eingeführt, die egalitäre familiäre Erwerbsmuster begünstigen (vgl. Dingeldey 1999: 121ff.) – z.B. die individuelle Besteuerung auch von Verheirateten statt einer gemeinsamen Veranlagung.¹⁵⁸

Ein Vergleich der Anteile unterschiedlicher Erwerbsmuster in Paarhaushalten zeigt, dass die starke Begünstigung des Alleinverdiener-Modells in Deutschland längst nicht mehr der gesellschaftlichen Realität entspricht. Vielmehr hat sich auch in Deutschland ein Trend zu partner-schaftlicheren Erwerbsmodellen in Paarhaushalten vollzogen (vgl. Tabelle 17): Selbst unter den Paaren mit Kindern unter 15 Jahren in Westdeutschland dominieren mit 50,8 % die Haushalte, in denen beide erwerbstätig sind. Paarhaushalte, in denen nur eine/r erwerbstätig ist, sind mit 44 % inzwischen in der Minderheit. In Ostdeutschland ist die Dominanz der Zweiverdienerhaushalte mit 64 % gegenüber 32,3 % Einverdienerhaushalten sogar noch erheblich ausgeprägter.

Im Unterschied zu einer Reihe anderer Länder (Belgien, Frankreich, Österreich, Portugal, Spanien) dominiert in Westdeutschland bei den Paaren, bei denen beide erwerbstätig sind, allerdings noch die Kombination, dass der Mann vollzeit- und die Frau teilzeitbeschäftigt ist. In Ostdeutschland spielt dieses Modell hingegen nach wie vor eine deutlich untergeordnete Rolle. Die Haushalte, in denen beide Partner Vollzeit beschäftigt sind, sind mit 45,8 % deutlich in der Mehrheit. Offenbar hat sich hier die konservative Orientierung des deutschen Steuer- und Sozialversicherungssystems auf das Alleinverdiener-Modell noch nicht gegen die traditionell starke (Vollzeit-) Erwerbsorientierung der ostdeutschen Frauen durchsetzen können.

Tabelle 17
Anteile unterschiedlicher Erwerbsmuster in Paarhaushalten mit Kindern unter 15 Jahren (1996) (in %)

Land	Einverdiener-Haushalte		Zweiverdiener-Haushalte			nachrichtlich: Vollzeit-erwerbsquote von Müttern
	Mann erwerbs-tätig	Frau erwerbs-tätig	insge-samt	Mann Vollzeit Frau Teilzeit	beide Vollzeit	
Belgien	30,3	2,5	61,6	24,4	36,3	39,3
Westdeutschland	40,5	3,5	50,8	28,8	20,8	19,8
Ostdeutschland	26,8	5,5	64,0	17,6	45,8	k. A.
Frankreich	33,3	4,1	57,3	20,2	35,7	44,2
Großbritannien	26,3	3,3	61,0	39,3	20,5	17,6
Niederlande	39,8	2,6	52,4	43,5	3,9	5,3
Österreich	32,0	4,8	60,6	25,7	33,0	k. A.
Portugal	27,3	3,8	67,1	6,3	59,7	65,9
Spanien	53,5	4,1	32,7	5,5	26,5	30,2

Quelle: Lehndorff 2001: 109

Festzuhalten bleibt, dass insbesondere in Westdeutschland noch keine egalitäre Verteilung der Erwerbstätigkeit in Paarhaushalten festzustellen ist, aber zumindest die Kombination einer Vollzeit- und einer Teilzeitbeschäftigung stark an Bedeutung gewonnen hat.¹⁵⁹ Dass hierfür nicht

¹⁵⁸ Die entsprechenden Reformen des Steuerrechts in den anderen Ländern erfolgten in zwei Wellen: Zu Beginn der siebziger Jahre wurde eine (weitgehende) Individualisierung in Österreich (1971), Schweden (1971), und Dänemark (1970) eingeführt; in den achtziger Jahren folgten die Niederlande (1984) und Großbritannien (1989) sowie – mit partiellen Individualisierungen – Spanien (1989) und Belgien (1989) (vgl. Dingeldey 2000: 25).

¹⁵⁹ Zum Vergleich seien die Erwerbsmuster von Paarhaushalten ohne Kinder kurz erwähnt (vgl. Bosch 2000: 17): Sowohl in West- als auch in Ostdeutschland liegt in diesen Paarhaushalten der Anteil von zwei Vollzeitbeschäftigten mit 37,6 % (West) bzw. 44,8 % (Ost) deutlich höher. Die Kombination „Mann Vollzeit – Frau Teilzeit“ hat mit 20,5 % (West) bzw. 11,4 % (Ost) deutlich niedrigere Anteile als in den Paarhaushalten mit Kindern. Dass gleichwohl die Unterschiede geringer ausfallen als vielleicht erwartet, dürfte daran liegen, dass Ältere bei den Paaren ohne Kinder stärker vertreten sind, und in dieser Gruppe traditionelle Erwerbsorientierungen noch eine größere Rolle spielen.

¹⁶⁰ Hierauf weist auch die Europäische Kommission nachdrücklich hin: „Family circumstances is without doubt one of the main determinants of the overall lower employment rates for women than for men. (...) Without better childcare and a greater sharing of family responsibilities it will be impossible to close the gender gap.“ (European Commission 1998: 14f.).

nur Einflüsse des Steuer- und Sozialversicherungssystems verantwortlich sind, sondern in starkem Maße auch die Infrastruktur zur Kinderbetreuung,¹⁶⁰ haben wir bereits in 2.1 thematisiert.

Die Schlussfolgerungen, die für Deutschland aus den hier nur kurz skizzierbaren Daten und Analysen nach unserer Einschätzung zu ziehen sind, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- ▶ Eine Modernisierung des deutschen Steuer- und Sozialversicherungssystems ist dringend geboten, um sich den realen Trends auf dem Arbeitsmarkt anzupassen und verzerrende Wirkungen abzubauen.
- ▶ Wie z.B. die EU-Kommission bereits seit Jahren betont, kann eine Steigerung der Beschäftigung in den Ländern, die im europäischen Vergleich niedrige Beschäftigungsquoten aufweisen, vor allem durch eine Erhöhung der Frauenerwerbsquote erreicht werden (vgl. European Commission 1998).
- ▶ Ein modernes und den realen Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt entsprechendes Steuer- und Sozialversicherungssystem orientiert sich demnach an der Zielsetzung, Männern und Frauen eine gleichberechtigte Teilhabe am Erwerbsleben zu ermöglichen (vgl. auch European Commission 1998: 17).
- ▶ Für Deutschland hieße das, dass das Ehegattensplitting zugunsten einer weitgehend individualisierten Besteuerung abgeschafft werden sollte und abgeleitete Ansprüche im Sicherungssystem durch eine stärkere Betonung der eigenständigen Absicherung zu ersetzen wäre.
- ▶ Dringend reformbedürftig erscheint nach wie vor auch die steuerliche und sozialversicherungsrechtliche Behandlung von kurzen Teilzeitarbeitsverhältnissen in Deutschland (630 DM-Jobs). Die meisten anderen Länder haben keine oder sehr viel niedrigere Grenzen (Ausnahme: Großbritannien) (vgl. Bittner/et al. 1998; Dingeldey 1999).
- ▶ Großen Nachhol- und Modernisierungsbedarf hat Deutschland überdies bei der Infrastruktur zur Kinderbetreuung. Dies gilt insbesondere für Betreuungsangebote für Kleinkinder einerseits und Schulkinder andererseits, aber auch hinsichtlich der Öffnungszeiten von Kindergärten. Weiterhin erscheint ein Ausbau von Ganztagschulen dringend notwendig.

7.4.2 Dienstleistungspools als Baustein einer vielfältigen Unterstützungsinfrastruktur

Nachdem sich hinsichtlich der Versorgung mit Ganztagschulen lange Zeit in Deutschland wenig getan hat, gibt es erste Anzeichen, dass sich hieran künftig etwas ändern könnte: Die Stimmen, die einen Ausbau von Ganztagschulen in Deutschland fordern, haben in jüngster Zeit deutlich zugenommen und kommen interessanterweise aus allen politischen Lagern (vgl. z.B. Koch 2001). Es bleibt abzuwarten, ob in diesem Fall politische Forderungen tatsächlich zu realen Veränderungen führen oder – wie bislang im Falle der Förderung von Dienstleistungspools – auf der Ebene von Ankündigungen stecken bleiben.

Und auch hinsichtlich der Förderung von Dienstleistungspools hoffen wir, mit diesem Bericht einen Beitrag dazu zu leisten, dass sich der diesbezügliche Stillstand auf der politischen Ebene auflöst und endlich tragfähige Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass Pools ihre überaus erfolgreiche Arbeit fortsetzen und ausweiten können. Die Argumente für eine Förderung liegen auf der Hand: Im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen können zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden, die gleichzeitig einen Beitrag dazu leisten, Privathaushalten die Vereinbarkeit von beruflichen und privaten Verpflichtungen zu erleichtern.

Im Gesamtkontext einer Ausweitung von Dienstleistungen in Deutschland ist die Frage, welche Aufgaben und Tätigkeiten aus den Haushalten selbst herausgelöst werden und in anderen For-

men erbracht werden könnten und sollten, von zentraler Bedeutung. So ist z.B. die Betreuung von Kindern in Kindergärten, -tagesstätten und Horten effizienter und oftmals auch aus pädagogischen Gründen z.B. der Einzelbetreuung durch Tagesmütter in Privathaushalten vorzuziehen. Um eine echte Wahlfreiheit zu gewährleisten, müssen öffentliche und private Angebote gleichermaßen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Dies ist, wie wir in 2.1 gezeigt haben, in Deutschland bislang keineswegs der Fall.

Wir können und wollen diese Thematik hier nicht vertiefen, sondern abschließend nur darauf verweisen, dass Dienstleistungspools als ein Ansatz, haushaltsbezogene Tätigkeiten in den Privathaushalten zu verrichten, nicht in jedem Fall die beste Lösung bieten, sondern nur als ein Baustein im Rahmen eines aus unserer Sicht dringlichen Ausbaus der öffentlichen und privatwirtschaftlichen Infrastruktur sein können. Anzustreben wäre aus unserer Sicht ein Mix unterschiedlicher Anbieter und Angebote, aus denen die Kundinnen und Kunden die für sie und ihre individuelle Situation günstigste und geeignetste Lösung auswählen können.

- agil / CASA BLANKA / Dienstleistungspool der Picco Bella gGmbH / Institut Arbeit und Technik** (1999): Eckpunkte zur zukünftigen Förderung von Dienstleistungspools. Vervielfältigtes Manuskript. O.O..
- Beck, D.** (1996): Ann-Marie ist mit dem System nicht zufrieden. Der französische Dienstleistungsscheck und die Realität. In: Frankfurter Rundschau vom 3. August 1996.
- Behning, U.** (Hrsg.) (1997): Das Private ist ökonomisch. Widersprüche der Ökonomisierung privater Familien- und Haushaltsdienstleistungen. Berlin.
- Benz, M.** (2000): Partizipation und Kommunikation als Motivatoren. In: Zeitschrift Führung + Organisation 1: 92-96.
- Berthel, J.** (1991): Personal-Management. Grundzüge für Konzeptionen betrieblicher Personalarbeit. Stuttgart. 3. korrigierte Auflage.
- Binder, T. / Glowitz, F. / Keiser, S. / Mellentin, A.** (1999): Identifizierung und Systematisierung aktueller und künftiger Dienstleistungspotentiale in Berliner Dienstleistungsagenturen. Im Auftrag von zukunft im zentrum - BERLIN - SERVICE. Berlin.
- Bittner, S.** (1999a): Eine Reform, die niemanden weh tun soll. Zur Diskussion um 630-Mark-Jobs. In: arbeitsdruck 4: 9-10.
- Bittner, S.** (1999b): Neue Beschäftigungsmöglichkeiten im Dienstleistungsbereich durch Dienstleistungsagenturen. In: Deutscher Caritasverband e.V. (Hrsg.): Perspektiven für den Beitrag der Caritas zu Beschäftigungsförderung und Arbeitsmarktpolitik. Dokumentation der Studentagung vom 16. bis 18. November 1999 in Freiburg: 72-79.
- Bittner, S. / Dingeldey, I. / Strauf, S. / Weinkopf, C.** (1998): Für eine Reform der geringfügigen Beschäftigung. Projektbericht des Instituts Arbeit und Technik 1998-02. Gelsenkirchen.
- Bittner, S. / Strauf, S. / Weinkopf, C.** (1999): Dienstleistungspools und Vermittlungsagenturen – Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik 1999-05. Gelsenkirchen.
- Bittner, S. / Vanselow, A. / Weinkopf, C.** (2001): Das arbeitsmarktpolitische Sonderprogramm CAST: Erste Umsetzungserfahrungen. Projektbrief 2 des Forschungsverbundes. Gelsenkirchen.
- Bittner, S. / Weinkopf, C.** (1997): Aktuelle Informationen zum Modellprojekt „Dienstleistungspool NRW“. Stand: Januar 1997. 1. Projektbrief. Gelsenkirchen.
- Bittner, S. / Weinkopf, C.** (1998): Aktuelle Informationen zum Modellprojekt „Dienstleistungspool NRW“. Stand: Februar 1998. 2. Projektbrief. Gelsenkirchen.
- Bittner, S. / Weinkopf, C.** (1999a): Aktuelle Informationen zum Modellprojekt „Dienstleistungspool NRW“. Stand: Dezember 1999. 3. Projektbrief. Gelsenkirchen.
- Bittner, S. / Weinkopf, C.** (1999b): Geringfügige Beschäftigung in Deutschland – Daten, Probleme und Kommentierung der aktuellen Debatte. In: zukunft im zentrum (Hrsg.): 70-77.

- Bittner, S. / Weinkopf, C.** (1999c): Dienstleistungspools als Ansatz zur Schaffung regulärer Beschäftigung in Privathaushalten. Zwischenbericht der wissenschaftlichen Begleitung. Hrsg. vom Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit. Düsseldorf.
- Bittner, S. / Weinkopf, C.** (2000): Dienstleistungspools am Scheideweg – Erfahrungen und Perspektiven der Förderung haushaltsbezogener Dienste. In: WSI-Mitteilungen 4: 256-264.
- Blanke, K. / Ehling, M. / Schwarz, N.** (1996): Zeit im Blickfeld. Ergebnisse einer repräsentativen Zeitbudgeterhebung. Hrsg. vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Stuttgart/Berlin/Köln.
- Blumberger, W. / Dornmayr, H.** (1998): Dienstleistungen für private Haushalte. Möglichkeiten zur Schaffung zusätzlicher Beschäftigung. Wien.
- Böhmer, M.** (1995): Geringfügige Beschäftigung im Bereich privater Haushalte/Dienstleistungszentren. Vervielfältigtes Manuskript vom 10. August 1995. Bonn.
- Born, C.** (1993): Familie als Arbeitgeberin – Ist die erwerbsförmig organisierte Dienstleistung eine zukunftsweisende Antwort auf den familialen Strukturwandel? In: Leisering, L. / Geissler, B. / Mergner, U. / Rabe-Kleeberg, U. (Hrsg.): Moderne Lebensläufe im Wandel. Weinheim: 117-128.
- Bosch, G.** (2000): „Dienstleistungslücke“ in Deutschland. Vergleichende Perspektiven zur Beschäftigung und Arbeitsmarktorganisation im Dienstleistungssektor. Vervielfältigtes Manuskript. Gelsenkirchen.
- Bosch, G. / Weinkopf, C.** (2000): Niedriglöhne oder Innovation – ein Beitrag zur aktuellen Debatte über die Zukunft der Erwerbsarbeit. In: Schupp, J. / Solga, H. (Hrsg.): Niedrig entlohnt = niedrig qualifiziert? Chancen und Risiken eines Niedriglohnsektors in Deutschland. Beiträge der Konferenz in Berlin am 11. - 12. Mai 2000. CD-Rom. Berlin.
- Bruhn, M. / Stauss, B.** (Hrsg.) (2000a): Dienstleistungsqualität. Konzepte – Methoden – Erfahrungen. Wiesbaden.
- Bruhn, M. / Stauss, B.** (Hrsg.) (2000b): Jahrbuch Dienstleistungsmanagement. Wiesbaden.
- Buchholz-Will, W.** (1992): Steuern, Staat und Frauen. In: Schunter-Kleemann, S. (Hrsg.): Herrenhaus Europa. Geschlechterverhältnisse im Wohlfahrtsstaat. Berlin: 59-85.
- Bundesanstalt für Arbeit** (1998a): Arbeitshilfe zur Abgrenzung zwischen Arbeitnehmerüberlassung nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) und anderen Formen drittbezogener Personaleinsatzes, insbesondere zur Abgrenzung der Tätigkeit von Dienstleistungszentren/-agenturen. Vervielfältigtes Manuskript. Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit** (1998b): Arbeitsmarkt 1998 – Arbeitsmarktanalysen für die alten und die neuen Länder. Sondernummer der ANBA. Nürnberg.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA)** (Hrsg.) (1997): Hilfe im Haushalt. Bonn.

- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA)** (Hrsg.) (1998): Arbeitsplatz Haushalt. Ratgeber. Bonn
- Bundesministerium für Familie und Senioren / Statistisches Bundesamt** (1994): Wo bleibt die Zeit? Die Zeitverwendung der Bevölkerung in Deutschland. Wiesbaden.
- Buslei, H. / Steiner, V.** (1999): Beschäftigungseffekte von Lohnsubventionen im Niedriglohnbereich. Schriftenreihe des ZEW. Band 42. Baden-Baden.
- Chaberny, A.** (1997): Der Privathaushalt als Arbeitgeber – Arbeitsmarktpolitische Chance oder Illusion? In: Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit (ibv) 26: „FRAUEN: Ausbildung – Beschäftigung – Weiterbildung“. Nürnberg: 2037-2044.
- Czommer, L. / Weinkopf, C.** (2000): Erster Zwischenbericht der wissenschaftlichen Begleitung der Modellprojekte zur Förderung der Beschäftigung von gering Qualifizierten im Rahmen des Bündnis für Arbeit NRW. Unveröffentlichter Bericht. Gelsenkirchen.
- Der Senator für Bildung und Wissenschaft** (Hrsg.) (2000): Mobiler Haushaltsservice – ein innovatives Konzept für die Ausbildung und Beschäftigung von Hauswirtschaftlern/innen. Abschlussbericht zum Modellversuch. Bremen.
- Deutscher Bundestag** (1996): Bundestagsdrucksache 13/5135 vom 26. September 1996: Antrag der SPD-Fraktion. Förderung der Beschäftigung in privaten Haushalten durch Dienstleistungsgutscheine und Dienstleistungsagenturen. Bonn.
- Dingeldey, I.** (1998): Lässt sich die Zahl geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse über Steuern und Sozialabgaben gezielt beeinflussen? Perspektiven für die deutsche Reformdiskussion durch den europäischen Vergleich. In: WSI-Mitteilungen 12: 863-871.
- Dingeldey, I.** (1999): Begünstigungen und Belastungen familialer Erwerbs- und Arbeitszeitmuster in Steuer- und Sozialversicherungssystemen. Ein Vergleich zehn europäischer Länder. Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik 1999-04. Gelsenkirchen.
- Dingeldey, I.** (2000): Einkommensteuersysteme und familiale Erwerbsmuster im europäischen Vergleich. In: Dingeldey, I. (Hrsg.): Erwerbstätigkeit und Familie in Steuer- und Sozialversicherungssystemen. Begünstigungen und Belastungen verschiedener familialer Erwerbsmuster im Ländervergleich. Opladen: 11-47.
- Dormann, F. / Knospe, D.** (1999): Förderung der Erprobung neuer Wege in der Arbeitsmarktpolitik. Endbericht. Durchgeführt von der Social Consult GmbH im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung. Bonn.
- Dribbusch, B.** (1995): Die Wiederkehr der Domestiken. In: die tageszeitung vom 7. Februar 1995: 3.
- Drohse, P.** (1996): Hausarbeit als Erwerbsarbeit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B3-4: 40-46.
- Duda, S.** (1989): Arbeitsbedingungen in Reinigungsberufen. Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz – Forschung – FB 579. Dortmund.

- Ehling, M. / Schwarz, N.** (1996): Zeit im Blickfeld – „Highlights“ der Studie. In: Blanke / Ehling / Schwarz (1996): 5-13
- Emmerich, K.** (1997): Wann rechnet sich die Haushaltshilfe? IAB-Kurzbericht Nr. 4. Nürnberg.
- Europäische Kommission** (1994): Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung. Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert. Weißbuch. Brüssel
- Europäische Kommission** (1998): Mitteilung der Kommission zur nicht angemeldeten Erwerbsarbeit. Brüssel.
- European Commission** (1998): Employment Rates Report 1998. Employment Performance in The Member States. Brussels.
- European Commission** (2000): Employment in Europe 2000. Brussels.
- Evers, A.** (1995): Von Dienstleistungen zu Geldleistungen? Neue Ansätze des sozialpolitischen Umgangs mit häuslicher Hilfe und Pflege im internationalen Vergleich. In: Gräbe (Hrsg.): 119-140.
- Feldmann, C.** (1999): Picco Bella. In: Seckauer / Weidenholzer (Hrsg.): 283-289.
- Finger, D.** (1997): Dienstleistungsschecks in Europa – ein Modell für Deutschland? Beschäftigungseffekte und Kosten für die Volkswirtschaft – fünf Szenarien. WZB-discussion paper FS I 97-201. Berlin.
- Friedrich, W.** (1997): Stellungnahme der ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik zur Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages zum Thema „Geringfügige Beschäftigung“ am 10. Dezember 1997. Köln.
- Friese, M.** (1995): „Die osteuropäische Akademikerin, die im westeuropäischen Haushalt dient“ – Neue soziale Ungleichheiten und Arbeitsteilungen zwischen Frauen. In: Modelmog, I. / Gräbel, U. (Hrsg.): Konkurrenz & Kooperation. Frauen im Zwiespalt? Münster: 171-194.
- Friese, M.** (Hrsg.) (2000): Modernisierung personenbezogener Dienstleistungen. Innovationen für die berufliche Aus- und Weiterbildung. Opladen.
- Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.)** (2000): Haushaltshilfe: „Pool-Modell“ anerkannt. In: G.I.B.-info 3: 11.
- Gorz, A.** (1991): Und jetzt wohin? Nördlingen.
- Gräbe, S.** (Hrsg.) (1995): Private Haushalte und neue Arbeitsmodelle. Arbeitsmarkt und Sozialpolitik im Kontext veränderter Lebensformen. Frankfurt/New York.
- Grewe, M.** (1988): „Ungeschützt und ausgenutzt“ – mittendrin und trotzdem draußen – die Situation der Frauen im Gebäudereinigerhandwerk. In: IG Bau-Steine-Erden (Hrsg.): Frauen im Gespräch. Dortmund: 33-35.

- Grewe, M. / Kaplan, K. / Pabst, E.** (o. J.): Dienstmädchen im Wandel der Zeit. Vom Dienstmädchen zur Putzfrau. Broschüre der IG Bau-Steine-Erden. Frankfurt.
- Häußermann, H. / Siebel, W.** (1995): Dienstleistungsgesellschaften. Frankfurt.
- Haisken-DeNew, J. P. / Horn, G. A. / Schupp, J. / Wagner, G.** (1996): Keine Dienstleistungslücke in Deutschland. Ein Vergleich mit den USA anhand von Haushaltsbefragungen. In: DIW-Wochenbericht 14: 221-226.
- Haisken-DeNew, J. P. / Horn, G. A. / Schupp, J. / Wagner, G.** (1997): Rückstand beim Anteil der Dienstleistungstätigkeiten aufgeholt. Ein deutsch-amerikanischer Vergleich anhand von Haushaltsbefragungen. In: DIW-Wochenbericht 34: 613-617.
- Hatzold, O.** (1986): Private Haushalt als Arbeitgeber. Ifo-Studien zur Arbeitsmarktforschung 4. München.
- Höglinger, A. / Berka, G.** (1994): Arbeit in Privathaushalten. Alte Probleme in neuer Zeit. Studienreihe der AK Wien zum internationalen Jahr der Familie. Wien.
- Hoose, D. / Hungerland, B.** (1992): Dienstbotenarbeit im Privathaushalt. Auswege aus dem Spannungsverhältnis zwischen privater Alltagsarbeit und Erwerbsarbeit? Diplomarbeit an der Universität-Gesamthochschule Wuppertal. Wuppertal.
- <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/131043.html> vom 14. März 2001: Steuern. Arbeitsintensive Dienstleistungen.
- <http://www.ias-berlin.de>.
- http://www.ias-berlin.de/ERSEP/NL_D/00804070.html vom 17. Juli 2000.
- http://www.ias-berlin.de/ersep/imi48_d/00070003.html vom 17. Juli 2000.
- inforMISEP Nr. 54 / Sommer 1996:** Frankreich. Ausweitung des Dienstleistungsschecks: 9-11.
- inforMISEP Nr. 66 / Sommer 1999:** Belgien: Der Dienstleistungsscheck: 15-16.
- Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG)** (1993): Sozialversicherungsfreie Beschäftigung. Wiederholungsuntersuchung 1992. Köln.
- Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG)** (1997): Sozialversicherungsfreie Beschäftigung. 2. Wiederholungsuntersuchung 1997. Köln.
- Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik / Kienbaum** (1999): Geringfügig Beschäftigte nach der Neuregelung des „630-DM-Gesetzes“. Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes NRW. Köln/Düsseldorf.
- Jindra-Süß, D. / Kleemann, U. / Merz, W.** (1987): Geringfügige Beschäftigung. Eine Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Frauen im Gebäudereinigerhandwerk. Wiesbaden.

- Karsten, M.-E. / Degenkolb, A. / Hetzer, S. / Meyer, C. / Thiessen, B. / Walther, K.** (1999): Entwicklung des Qualifikations- und Arbeitskräftebedarfs in den Personenbezogenen Dienstleistungsberufen. Expertise. Schriftenreihe der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen Band 40. Berlin.
- Keller, G.** (1950): Hausgehilfin und Hausflucht – ein soziales Problem von gestern und heute. Dortmunder Schriften zur Sozialforschung. Dortmund.
- Kettschau, I.** (1985): Emotionalität und Gestaltungsfähigkeit als qualitative Dimensionen der Hausarbeit. In: Deutsche Gesellschaft für Hauswirtschaft (Hrsg.): Bericht über die 35. Jahrestagung am 19./20. September 1985 in Darmstadt. Generalthema: Wirtschaftliche und gesellschaftliche Aspekte der Arbeit im Haushalt: 51-60.
- Kettschau, I.** (1988): Zur Theorie und gesellschaftlichen Bedeutung von Hausarbeit. In: Tornieporth (Hrsg.): 98-113.
- Kettschau, I.** (1991): Hausarbeitsqualifikationen und weibliches Arbeitsvermögen im Spannungsfeld privater Aneignung und beruflicher Verwertung. In: Kettschau, I. / Methfessel, B. (Hrsg.): Hausarbeit gesellschaftlich oder privat? Baltmannsweiler: 141-165.
- Kettschau, I.** (1992): Für (welche) Hausarbeit qualifizieren? In: Luca, R. / Kahlert, H. / Müller-Balhorn, S. (Hrsg.): Frauen bilden – Zukunft planen. Dokumentation des 8. Fachkongresses FRAUEN UND SCHULE. Bielefeld: 56-68.
- Kettschau, I.** (1997): Hauswirtschaftliche Kompetenzen und ihre Professionalisierung. In: Hauswirtschaftliche Bildung 2: 1-9.
- Kettschau, I.** (2000): Aus- und Weiterbildung in der Hauswirtschaft. Vom Dienstmädchen zur Dienstleistung. In: Frieze (Hrsg.): 151-168.
- Klenner, C. / Stolz-Willig, B.** (1996): Arbeitsplatz Privathaushalt. Prekäre Beschäftigung oder neue Chance für Frauen? In: Pohl, G. / Schäfer, C. (Hrsg.): Niedriglöhne. Die unbekannte Realität: Armut trotz Arbeit. Hamburg: 194-213.
- Klenner, C. / Stolz-Willig, B.** (1997): Arbeitsplatz Privathaushalt – Rückkehr zur Dienstbotengesellschaft oder Emanzipationschance. In: Behning (Hrsg.): 153-170.
- Klös, H. P.** (1997): Dienstleistungslücke und Niedriglohnsektor in Deutschland. In: iw-trends 3: 33-57.
- Koch, J.** (2001): Schulen. Offensive am Nachmittag. Politiker aller Parteien haben die Ganztagschule als Wahlkampfthema entdeckt. Für ein flächendeckendes Angebot fehlt jedoch das Geld. In: Der Spiegel 11: 87-89.
- Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen** (1997): Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland. Entwicklung, Ursachen, Maßnahmen. Teil III: Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungslage. Bonn.

- Konermann, M.** (1999): Service-Beruf Hauswirtschaft: Neue Anforderungen an die Aus- und Weiterbildung in Berlin. In: zukunft im zentrum (Hrsg.): 33-39.
- Kontos, S. / Walser, K.** (1979): ...weil nur zählt, was Geld einbringt. Probleme der Hausfrauenarbeit. Frankfurt.
- Künzler, J.** (1995): Geschlechtsspezifische Arbeitsteilung. Die Beteiligung von Männern im Haushalt im internationalen Vergleich. In: Zeitschrift für Frauenforschung: 115-132.
- Küpper, B. / Stolz-Willig, B.** (1988): Das bißchen Putzen. Arbeitsbedingungen und Gesundheitsrisiken im Reinigungsgewerbe. WSI-Arbeitspapiere Nr. 27. Düsseldorf.
- Kurz-Scherf, I.** (1995): Vom guten Leben. Feministische Perspektiven diesseits und jenseits der Arbeitsgesellschaft. In: Belitz, W. (Hrsg.): Wege aus der Arbeitslosigkeit. Reinbek: 181-206.
- Lehndorff, S.** (2001): Weniger ist mehr. Arbeitszeitverkürzung als Gesellschaftspolitik. Köln.
- Lützel, H.** (1991): Private Haushalte – Motor für Konjunktur und Strukturwandel. Eine Analyse von 1950 bis 1990. In: Gräbe, S. (Hrsg.): Der private Haushalt als Wirtschaftsfaktor. Frankfurt/New York.
- Maleri, R.** (1991): Grundlagen der Dienstleistungsproduktion. Berlin/Heidelberg. 2. Auflage.
- Marschall, B. / Tutt, C.** (2001): Niedriglohn-Modellprojekte finden nur wenig Resonanz. In: Financial Times Deutschland vom 10. Januar 2001.
- Mellentin, A.** (1999): Besonderheiten der haushaltsnahen Dienstleistungsproduktion – unter Beachtung psychologischer Aspekte bei der Qualifizierung in Dienstleistungsagenturen. In: zukunft im zentrum (Hrsg.): 41-43.
- Methfessel, B.** (1994): Hausarbeit im Lernfeld Arbeitslehre und Lernen für Veränderungen. In: Tornieporth / Bigga (Hrsg.): 83-106.
- Meyer, A.** (1992): Dienstleistungs-Marketing. Erkenntnisse und praktische Beispiele. Augsburg. 5. Auflage.
- Meyer, T.** (1997): Wider „Selbstbedienungsökonomie“ und „Brotverdienermodell“? Beschäftigungspolitische Chancen der Subventionierung haushaltsnaher Dienstleistungen in Deutschland. In: Behning (Hrsg.): 189-205.
- Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MWM-TV)** (1997): Dienstleistungen für private Haushalte in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse einer Bürgerbefragung. Düsseldorf.
- Munz, S.** (1996): Beschäftigungspotentiale im Bereich privater Haushalte. In: ifo-Schnelldienst 17/18: 38-45.
- Netzwerk Dienstleistungspools** (1999): Dienstleistungspools, -zentren und -agenturen: Erfahrungen aus der Praxis und Empfehlungen zur künftigen Förderung. Vervielfältigtes Manuskript. O.O..

- Ochs, C.** (2000): Arbeitslosigkeit. In: Klammer, U. / Klenner, C. / Ochs, C. / Radke, P. / Ziegler, A. (2000): WSI-FrauenDatenReport. Berlin: 111-150.
- Odierna, S.** (1992): Die Rückkehr des Dienstmädchens durch die Hintertür. Empirische Befunde und theoretische Vorarbeiten zur Analyse bezahlter Arbeit in Privathaushalten. Mitarbeit: Karin Baumann. Schriften des Sonderforschungsbereich 333 der Universität München. München.
- Odierna, S.** (1995): Private Haushalte als Arbeitgeber oder: Die Rückkehr des Dienstmädchens durch die Hintertür. In: Gräbe (Hrsg.): 87-100.
- Ostner, I.** (1978): Beruf und Hausarbeit. Die Arbeit der Frau in unserer Gesellschaft. Frankfurt/New York.
- Ostner, I.** (1988): Phantom Hausarbeit. In: Tornieporth (Hrsg.): 86-97.
- Ostner, I. / Schmidt-Waldherr, H.** (1983): Arbeit im weiblichen Lebenszusammenhang. In: Mayer, C. / Krüger, H. / Rabe-Kleeberg, U. / Schütte, I. (Hrsg.): Mädchen und Frauen – Beruf und Biographie. München: 221-239.
- Pabst, S.** (1999): Mehr Arbeitsplätze für Geringqualifizierte nach Einführung der Pflegeversicherung? Beschäftigungswirkungen des SGB XI im ambulanten Bereich. In: WSI-Mitteilungen 4: 234-240.
- Picco Bella gGmbH** (Hrsg.) (2000): Picco Bella. Ein Balanceakt zwischen Anpassung und Aufbruch. Aachen.
- Pischner, R.** (1999): Einkommen bestimmt Nachfrage nach personenbezogenen Diensten. Deutliche Ost-West-Unterschiede im Freizeitverhalten. In: DIW-Wochenbericht 2: 61-66.
- Preissl, B.** (1998): Innovationen im Dienstleistungssektor. In: DIW-Wochenbericht 29: 519-526.
- Preissl, B.** (1999): Innovation in Services in Germany: A Question of mentality? In: Hauknes, J. (Ed.): Services in Innovation – Innovation in Services. Oslo.
- Pross, H.** (1976): Die Wirklichkeit der Hausfrau. Reinbek.
- Puhlmann, A.** (1999): Hauswirtschaft – ein Beruf mit Zukunft? In: zukunft im zentrum (Hrsg.): Innovative Dienstleistungen für private Haushalte. Ein Materialband zum Workshop. Berlin: 52.
- Rerrich, M. S.** (2000): Neustrukturierungen der Alltagsarbeit zwischen Lohn und Liebe – Überlegungen zu möglichen Entwicklungspfaden bezahlter häuslicher Dienstleistungen. In: Frieze (Hrsg.): 44-55.
- Resch, M.** (1994): Haus- und Familienarbeit – Verhandlungssache. In: Tornieporth / Bigga (Hrsg.): 49-63.
- Rheinische Post vom 19. März 1999:** SPD plant Zuschuss. Schecks zur Haushaltshilfe.

- Rosenau, R.** (1994): Zur Situation der hauswirtschaftlichen Berufsausbildung. Schriftenreihe des Bundesverbandes der Lehrer an beruflichen Schulen. Bonn.
- Scharpf, F.W.** (1997): Wege zu mehr Beschäftigung. In: Gewerkschaftliche Monatshefte 4: 203-216.
- Schlegel, J.** (1998): The Danish HomeService Scheme. Paper presented to the „National Roundtable on New Job Opportunities – Consiglio Nazionale Economia e Lavoro“. 30 June 1998. Rome.
- Schlegel, J.** (1999): The Permanent Danish HomeService Scheme. Contribution to the Seminar of the European Commission „Employment in Services“. 17 February 1999. Brussels.
- Schmitt, P.** (2001): Schwarzarbeit nimmt dramatisch zu. In: Süddeutsche Zeitung vom 22. Februar 2001.
- Scholz, C.** (1994): Personalmanagement. Informationsorientierte und verhaltenstheoretische Grundlagen. 3. überarbeitete Auflage. München.
- Schreiner, O.** (1997): Arbeitsmarktpolitisches Konzept für gering qualifizierte Arbeit. Vervielfältigtes Manuskript. Bonn.
- Schreiner, O.** (1998): Gestaffelte Sozialabgaben – Ein neues arbeitsmarktpolitisches Instrument. Vervielfältigtes Manuskript. Bonn.
- Schupp, J.** (2001): Private Haushalte als Arbeitgeber bleiben beschäftigungspolitisch von geringer Bedeutung. In: DIW-Wochenbericht 13: 201-210.
- Schupp, J. / Schwarze, J. / Wagner, G.** (1997): Erwerbsstatistik unterschätzt Beschäftigung um 2 Millionen Personen. In: DIW-Wochenbericht 38: 689-694.
- Schwan, M.** (1996): Milchmädchens Rache. Eine Abrechnung mit dem von Männern gemachten Steuerrecht. Frankfurt.
- Schwan, M.** (1998): 40 Jahre Ehegattensplitting sind genug. Ein Kommentar. In: Zweiwochen-dienst Frauen und Politik Nr. 132: 8-9.
- Seckauer, H. / Weidenholzer, J.** (Hrsg.) (1999): Job Creation im Dienstleistungssektor. Haushaltsnahe Dienstleistungen in der beschäftigungspolitischen Diskussion. Linz.
- Seebon, C.** (1999): Hauswirtschaft gestern, heute und morgen? Betrachtungen aus Sicht der Entwicklung der beruflichen Bildung bzw. der Qualifizierung. In: zukunft im zentrum (Hrsg.): 7-21.
- Seligmann, M.** (1996): Kommunale Aktivitäten in Nordrhein-Westfalen zur Integration von Sozialhilfebeziehenden in den Arbeitsmarkt. Bottroper Dokumente 19. Bottrop.
- SPD-Bundestagsfraktion** (1996): Die Beschäftigungschancen im Dienstleistungsbereich besser nutzen – Mehrere Hunderttausend neue Arbeitsplätze möglich. Pressemitteilung Nr. 0927 vom 30. Mai 1996. Bonn.

- Stiegler, B.** (1992): Vom gesellschaftlichen Umgang mit den Qualifikationen von Frauen – eine Kritik des herrschenden Qualifikationskonzeptes. Diskussionspapier der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.
- Stiegler, B.** (1993): Zur Zukunft der Hausarbeit. Diskussionspapier der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.
- Stiegler, B.** (1994): Berufe brauchen kein Geschlecht. Zur Aufwertung sozialer Kompetenzen in Dienstleistungsberufen. Diskussionspapier der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.
- Stiegler, B.** (1996): Das 654-Milliarden-Paket. Diskussionspapier der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.
- Strauf, S.** (1999a): Ansätze zur Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen. Das Konzept der Dienstleistungspools. Vortrag auf einer Fachtagung von „Filcams“ am 9. März 1999 in Rom. Vervielfältigtes Manuskript. Gelsenkirchen.
- Strauf, S.** (1999b): Neue Wege für mehr Beschäftigung. Dienstleistungsagenturen – ein Modell der Zukunft? Vortrag auf einer Veranstaltung der SPD-Landtagsfraktion in Saarbrücken. Vervielfältigtes Manuskript. Gelsenkirchen.
- Strauf, S.** (1999c): Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen. Projekte und Initiativen im internationalen Vergleich. Internes Arbeitspapier. Institut Arbeit und Technik. Gelsenkirchen.
- Sundbo, J.** (1997): The Creation of Service Markets to Solve Political-Sociological Problems: The Danish Home Service. In: Service Industries Journal 4: 580-602.
- Thenner, M.** (2000): Familienpolitik als Politik zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf – Geldwerte Leistungen, zeitwerte Anrechte, familienunterstützende Infrastruktur und ihre Auswirkungen auf das Familienverhalten. In: Dingeldey, I. (Hrsg.): Erwerbstätigkeit und Familie in Steuer- und Sozialversicherungssystemen. Begünstigungen und Belastungen verschiedener familialer Erwerbsmuster im Ländervergleich. Opladen: 95-129.
- Thiessen, B.** (1997): Individualisierung und Reproduktion. Analyse prekärer Arbeitsverhältnisse im Privathaushalt. Werkstattberichte des IBL Universität Bremen. Band 5. Bremen.
- Töpfer, A.** (Hrsg.) (1999): Kundenzufriedenheit messen und steigern. Neuwied/Kriftel. 2. erweiterte und überarbeitete Auflage.
- Töpfer, A. / Wieder, M.** (1999): Effiziente Kundenbindungsprogramme. In: Töpfer (Hrsg.): 225-265.
- Tornieporth, G.** (Hrsg.) (1988): Arbeitsplatz Haushalt. Zur Theorie und Ökologie der Hausarbeit. Berlin.
- Tornieporth, G. / Bigga, R.** (Hrsg.) (1994): Erwerbsarbeit – Hausarbeit. Strukturwandel der Arbeit als Herausforderung an das Lernfeld Arbeitslehre. Hohengehren.

- Utzig, P. B.** (1997): Kundenorientierung strategischer Geschäftseinheiten: Operationalisierung und Messung. Wiesbaden.
- Wagner, G.** (1999): Billig allein genügt nicht. Subventionierte Niedriglohnjobs würden Langzeitarbeitslosen kaum helfen. In: Die Zeit vom 15. Juli 1999.
- Weber, T.** (1999): Haushaltsdienstleistungen im Kontext europäischer Politik – Internationale Modelle im Vergleich. In: Seckauer / Weidenholzer (Hrsg.): 143-175.
- Vanselow, A. / Weinkopf, C.** (2000): Wiedereingliederung von Arbeitslosen durch sozialverträgliche Arbeitnehmerüberlassung: Ergebnisse der fachlichen Begleitung von START Zeitarbeit NRW. Langfassung. Düsseldorf: Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen NRW.
- Weinkopf, C.** (1989): Frauen in ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen. Unveröffentlichte Diplomarbeit an der Universität Dortmund. Dortmund.
- Weinkopf, C.** (1995a): Geringfügige Beschäftigung – Rechtliche Gestaltung, empirische Befunde, Gestaltungsvorschläge. Unveröffentlichte Expertise für das Ministerium für die Gleichstellung von Frau und Mann des Landes Nordrhein-Westfalen. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, C.** (1995b): Professionalisierung privater Dienstleistungen durch Dienstleistungspools. Vervielfältigtes Manuskript zur Fachtagung der Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen „Dienstleistungen in privaten Haushalten – ein innovativer Weg zu mehr Beschäftigung?“ am 12. Juni 1995 in Berlin. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, C.** (1996a): Arbeitskräftepools – Überbetriebliche Beschäftigung im Spannungsfeld von Flexibilität, Mobilität und sozialer Sicherheit. Schriftenreihe des Instituts Arbeit und Technik. Band 5. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, C.** (1996b): Dienstleistungspools – ein Ansatz zur Professionalisierung von Dienstleistungen in Privathaushalten? In: WSI-Mitteilungen 1: 36-43.
- Weinkopf, C.** (1996c): Förderung der Beschäftigung in Privathaushalten. Stellungnahme zum Jahressteuergesetz 1997 im Finanzausschuß des Deutschen Bundestages am 28. Juni 1996. Vervielfältigtes Manuskript. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, C.** (1996d): Professionalisierung privater Dienstleistungen durch Dienstleistungspools. In: Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen (Hrsg.): Personenbezogene Dienstleistungen. Mehr Beschäftigung nach Vorbild des französischen Dienstleistungsschecks? Dokumentation der Fachtagung am 12. Juni 1995 in Berlin. Schriftenreihe der Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen. Band 21. Berlin: 69-88.
- Weinkopf, C.** (1997a): Ansätze zur Professionalisierung von Dienstleistungen in Privathaushalten. In: SPD-Fraktion im Niedersächsischen Landtag (Hrsg.): Dienstleistungen in Privathaushalten. Neue Wege zu mehr sozial abgesicherten Arbeitsplätzen? Eine Anhörung mit Expertinnen und Experten. Dokumentation zur Veranstaltung vom 7. November 1996. Hannover: 9-15.

- Weinkopf, C.** (1997b): Beschäftigungsförderung im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen. In: Behning (Hrsg.): 133-151.
- Weinkopf, C.** (1997c): Geringfügige Beschäftigung. Rechtliche Gestaltung, empirische Befunde, Gestaltungsvorschläge. Projektbericht des Instituts Arbeit und Technik 1997-08. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, C.** (1997d): Stellungnahme zur Anhörung „Das Potential von Arbeitsplätzen in privaten Haushalten besser nutzen“ am 22. Januar 1997 im Landtag Nordrhein-Westfalen. Vervielfältigtes Manuskript. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, C.** (1997e): Stellungnahme zur Anhörung „Einbeziehung geringfügig Beschäftigter in die gesetzliche Sozialversicherung“ der Ausschüsse für Arbeit und Sozialordnung sowie Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages. In: Deutscher Bundestag/Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (1997): Ausschußdrucksache 13/290 vom 9. Dezember 1997: 117-120.
- Weinkopf, C.** (1997f): Stellungnahme zur Anhörung „Förderung der Beschäftigung in privaten Haushalten durch Dienstleistungsgutscheine und Dienstleistungsagenturen“ am 16. April im Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages. Vervielfältigtes Manuskript. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, C.** (1998a): Beschäftigungsförderung bei haushaltsbezogenen Dienstleistungen. In: G.I.B (Hrsg.): Dienstleistungsagenturen. Rahmenbedingungen und bisherige Erfahrungen. Bottroper Dokumente 20. Bottrop: 7-12.
- Weinkopf, C.** (1998b): Geringfügige Beschäftigung – im Interesse von Frauen? In: Frauen in der einen Welt. Zeitschrift für interkulturelle Frauenalltagsforschung 2: 15-31.
- Weinkopf, C.** (1998c): Geringfügige Beschäftigung und haushaltsbezogene Dienstleistungen – Dienstleistungsagenturen als Alternative. Vortragsmanuskript zur Fachtagung „Sozialversicherung?! Geringfügige Beschäftigung und haushaltsbezogene Dienstleistungen“ am 3. Dezember 1998 in Bochum. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, C.** (1998d): Möglichkeiten zur Beschäftigungsförderung im Dienstleistungssektor: Das Beispiel haushaltsbezogener Dienstleistungen. In: Bosch, G. (Hrsg.): Zukunft der Erwerbsarbeit. Strategien für Arbeit und Umwelt. Frankfurt/New York: 458-482.
- Weinkopf, C.** (1998e): Niedriglohnbeschäftigung in Privathaushalten zwischen Schattenwirtschaft und Sozialversicherungspflicht: Aktuelle Situation und Nachfragepotential. Vortrag beim Expertenkreis „Dienstleistungsbeschäftigung im 21. Jahrhundert“ am 19./20. Februar 1998 in Göttingen. Vervielfältigtes Manuskript. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, C.** (1998f): Organisations- und Finanzierungsfragen bei der Errichtung und beim Betrieb von Dienstleistungszentren/-agenturen. In: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): Dienstleistungszentren – Ein Weg zur Stärkung des Arbeitsplatzes Privathaushalt. Bonn.

- Weinkopf, C.** (1998g): Thesenpapier zum Vortrag „Beschäftigungsförderung bei haushaltsbezogenen Dienstleistungen“ in der Enquête-Kommission „Zukunft der Erwerbsarbeit“ des Landtags NRW am 10. Februar 1998 in Düsseldorf. Vervielfältigtes Manuskript. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, C.** (1999a): Come incentivare il lavoro regolare nei servizi alle famiglie. In: Prospettive Sociali e Sanitarie 8: 11-15.
- Weinkopf, C.** (1999b): Dienstleistungsagenturen – ein Ansatz zur Professionalisierung von Dienstleistungen für Privathaushalte? In: Seckauer / Weidenholzer (Hrsg.): 193-200.
- Weinkopf, C.** (1999c): Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen für Geringqualifizierte. Überarbeitete und aktualisierte Fassung eines Gutachtens im Auftrag der Staatskanzlei Schleswig-Holstein. Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik 1999-06. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, C.** (1999d): Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Arbeit und Sozialordnung zum Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen „Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse“ – Drucksache 14/280 – am 10. Februar 1999 in Bonn.
- Weinkopf, C.** (1999e): Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Arbeit und Sozialordnung zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU „630-DM-Gesetz und Neuordnung der Scheinselbständigkeit zurücknehmen“ – Drucksache 14/1005 – am 29. September 1999 in Berlin.
- Weinkopf, C.** (1999f): Strategies to promote regular employment in services to private households. Paper presented to the Conference „Citizen empowerment. Toward a regulated market of personal social services centered on citizens' and community needs“. 25-26 January 1999. Rome.
- Weinkopf, C.** (1999g): Trends in the household service sector – potential for future demand and employment. Contribution to the Seminar of the European Commission „Employment in Services“. 17 February 1999. Brussels.
- Weinkopf, C.** (2000a): Strategies to Promote Regular Employment in Services to Private Households. Current Policy Experience. In: Salverda, W. / Lucifora, C. / Nolan, B. (Ed.): Policies for Low-Wage Employment in Europe. Cheltenham/Northampton: 205-216.
- Weinkopf, C.** (2000b): Von der Dienstleistungslücke zu neuen intelligenten Angebotsformen? Strategien zur Ausweitung der Dienstleistungsbeschäftigung. In: Schäfer, C. (Hrsg.): Geringere Löhne – mehr Beschäftigung? Niedriglohn-Politik. Hamburg: 267-292.
- Weißborn-Güth, M.** (1999): Die Entwicklung von „Persönlichkeiten im umfassenden Sinn“ – die Primäraufgabe von Qualifizierungsmaßnahmen. Eine Notwendigkeit für Dienstleistungsagenturen. In: zukunft im zentrum (Hrsg.): 51-53.
- Wenke, M.** (1991): Erwerbsverhalten der Frauen und Dienstleistungsnachfrage privater Haushalte. Eine empirische Überprüfung ihres Zusammenhanges für die Bundesrepublik Deutschland. In: RWI-Mitteilungen 1: 75-98.

Zierau, J. (1999): Modellprojekt: Dienstleistungsagentur Ammerland. Ergebnisbericht der wissenschaftlichen Begleitung. Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Universität Hannover. Hannover.

zukunft im zentrum (Hrsg.) (1997): Hausarbeit als Erwerbsarbeit. Eine Berliner Fachtagung zur Europawoche 1997. Berichte, Materialien, Dokumente. Berlin.

zukunft im zentrum (Hrsg.) (1999): Alles beginnt mit dem Service... – Qualifizierung, Marketing, Finanzierung für haushaltsnahe Dienstleistungen – ein Themenheft. Berlin.

Zukunftskommission der Friedrich-Ebert-Stiftung (1998): Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, sozialer Zusammenhalt, ökologische Nachhaltigkeit. Drei Ziele – ein Weg. Bonn.

Zukunftswerkstatt Düsseldorf gGmbH (ZWD) (2001): Geschäftsbericht 2001. Düsseldorf.