

Dominik H. Enste / Nicola Hülskamp / Holger Schäfer

Familienunterstützende Dienstleistungen

Marktstrukturen, Potenziale und Politikoptionen

Analysen

Forschungsberichte
aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Dominik H. Enste / Nicola Hülskamp / Holger Schäfer

Familienunterstützende Dienstleistungen

Marktstrukturen, Potenziale und Politikoptionen

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie. Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-602-14821-9 (Druckausgabe)

978-3-602-45437-2 (PDF)

Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

© 2009 Deutscher Instituts-Verlag GmbH
Gustav-Heinemann-Ufer 84–88, 50968 Köln
Postfach 51 06 70, 50942 Köln
Telefon 0221 4981-452
Fax 0221 4981-445
div@iwkoeln.de
www.divkoeln.de

Druck: Hundt Druck GmbH, Köln

Inhalt

1	Untersuchungsgegenstand und Ausgangssituation	4
1.1	Ziel der Studie	4
1.2	Definition und Klassifikation von familienunterstützenden Dienstleistungen	5
1.3	Bedeutung von Zeitstress und -entlastung für Familien	8
1.4	Verbreitung von familienunterstützenden Dienstleistungen	10
1.5	Bisherige Förderung und Politikziele	12
2	Der Markt für familienunterstützende Dienstleistungen	14
2.1	Profil der Anbieter	15
2.2	Profil der Nachfrager	25
2.3	Besonderheiten des Marktes: Schwarzarbeit weit verbreitet	33
2.4	Zusammenfassender Überblick	36
3	Anreizstrukturen, Beschäftigungsformen und Potenziale	37
3.1	Anreizstrukturen aus Sicht von Anbietern und Nachfragern	37
3.2	Beschäftigungsformen aus Sicht von Anbietern und Nachfragern	44
3.3	Bewertung der Anreizstrukturen und Beschäftigungsformen	48
3.4	Abschätzung des Marktpotenzials	49
4	Politikoptionen zur Förderung familienunterstützender Dienstleistungen	54
4.1	Fördermaßnahmen im Steuer- und Sozialsystem	54
4.2	Förderung einzelner Anbietergruppen	62
4.3	Förderung der Marktentwicklung	67
4.4	Zusammenfassende Bewertung	74
5	Fazit und Ausblick	75
	Literatur	79
	Kurzdarstellung / Abstract	83
	Die Autoren	84

1

Untersuchungsgegenstand und Ausgangssituation

1.1 Ziel der Studie

Vor dem Hintergrund der zunehmenden demografischen Herausforderungen rücken die Ursachen für die niedrigen Geburtenraten und die Lebensbedingungen von Familien in Deutschland verstärkt in den Fokus politischer Diskussionen. Aufgrund von gewandelten persönlichen Präferenzen, guter Ausbildung und einem Bedürfnis nach finanzieller Sicherheit wollen immer mehr Frauen auch mit Familie erwerbstätig sein, was nicht zuletzt dem Bedarf der Wirtschaft nach gut ausgebildeten Fachkräften entgegenkommt (Hülkamp et al., 2008, 128 ff.). Solange jedoch die gesetzlichen und institutionellen Rahmenbedingungen nicht durchgängig auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ausgerichtet sind und sich die Rollenbilder von Vätern und Müttern weiterhin an einer traditionellen Arbeitsteilung zwischen den Partnern orientieren, geht eine steigende Erwerbsneigung von Frauen mit einer niedrigen Geburtenrate und insbesondere einem hohen Anteil an kinderlosen Frauen einher. Die beobachtete Dreifachbelastung aus Erwerbsarbeit, Kinderbetreuung und Versorgung des Haushalts führt bei jungen Frauen zu einem Aufschub des Kinderwunsches (Herlyn/Krüger, 2003). In anderen Staaten, insbesondere in Skandinavien, ist hingegen eine deutlich höhere Frauen- und Müttererwerbstätigkeit in Verbindung mit höheren Geburtenraten üblich (Seyda, 2003).

Die deutsche Familienpolitik versucht daher, mit einem Maßnahmenmix aus Infrastruktur, Zeit und Geld, die Belastungen zu verringern und die Rahmenbedingungen an die sich wandelnden Realitäten von Familien anzupassen (BMFSFJ, 2008). Nach der Einführung des Elterngeldes 2007 und dem Ausbau der Kinderbetreuung bis zum Jahr 2013 werden nun Maßnahmen diskutiert, die den Zeitstress in den Familien selbst mindern sollen. Neben Anstößen für eine familienfreundliche Arbeitswelt, die mit Teilzeitmodellen, Telearbeit und flexiblen Arbeitszeiten auf die Bedürfnisse von Familien eingeht, können familienunterstützende Dienstleistungen helfen, diesen mehr Qualitätszeit zu verschaffen. Gleichzeitig birgt dieser Wirtschaftszweig vermutlich ein großes Potenzial an Wertschöpfung und Arbeitsplätzen.

Ziel der Studie ist es, das Potenzial an familienunterstützenden Dienstleistungen zu schätzen und Maßnahmen für dessen Aktivierung zu skizzieren. Zunächst wird dieser Begriff kurz aufgeschlüsselt und nachfolgend – aufgrund von Literatur-

studien und eigenen Berechnungen – der Markt für diese Dienste dargestellt. Es werden Anreizstrukturen offengelegt, die zur beobachteten Verzerrung in Richtung Schwarzarbeit geführt haben und anschließend Maßnahmen diskutiert, welche die Verbreitung von familienunterstützenden Dienstleistungen und deren Legalisierung fördern könnten. Abschließend wird das nach der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen zu erwartende Wertschöpfungs- und Arbeitsplatzpotenzial geschätzt.

1.2 Definition und Klassifikation von familienunterstützenden Dienstleistungen

Zu den familienunterstützenden Dienstleistungen zählen alle Arbeiten, die gegen Bezahlung erbracht werden und notwendig sind, um den Alltag im Haushalt von Familien zu bewältigen. Dies sind unter anderem das Putzen der Wohnung, das Waschen und Bügeln der Wäsche, der Einkauf, Besorgungen, das Kochen, kleinere Reparaturen, das Tiere- und Haushüten oder Gartenarbeiten. In Haushalten mit kleinen Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen kommen Betreuungsaufgaben sowie Chauffeur- und Pflegedienste hinzu. Traditionell werden diese Tätigkeiten von den Familienmitgliedern selbst und im Besonderen von der Hausfrau erledigt. Sie können aber auch gegen Bezahlung von Dritten erbracht werden und damit die Familienmitglieder entlasten. Die dadurch gewonnene Zeit kann sowohl für Erwerbsarbeit als auch für Freizeitaktivitäten oder die Pflege der innerfamiliären Beziehungen eingesetzt werden und somit zur Stabilisierung der Familie beitragen (siehe Abschnitt 1.3).

Es gibt keine klare Definition von familienunterstützenden Dienstleistungen. Im Unterschied zu haushaltsnahen Dienstleistungen, die allen Personen offenstehen, sollen

Familienunterstützende Dienstleistungen im Überblick Übersicht 1

- Abhol- und Bringdienste (Reinigung, Wäscherei)
- Besorgungen/Botendienste
- Betreuung von Senioren
- Bügeln
- Essenslieferung und -zubereitung
- Freizeitgestaltung für Mitglieder der Familie
- Gardinen-, Matratzen-, Teppichreinigung
- Gartenarbeit, -gestaltung, -pflege
- Gesundheitsberatung
- Haushaltsauflösung/Entrümpelung
- Haushaltsführung
- Haushüten
- Hausmeisterdienste (Reparieren, Winterdienst ...)
- Kfz-Pflege-, -An- und -Ummeldung
- Kinderbetreuung (Wochenend-, Notfall-, Nacht-, Ferienbetreuung)
- Körperpflege
- Partyservice
- Pflege von Senioren und Kranken
- Schriftverkehr, Amtsgänge
- Tagesmütter-/Tagesvätervermittlung
- Tierbetreuung
- Transport der Kinder (Schule, Verein)
- Waschen, Kochen, Putzen

Eigene Zusammenstellung

familienunterstützende Dienstleistungen speziell Familien bei der wechselseitigen Fürsorge und Verantwortungsübernahme helfen (Bundesregierung, 2006, 128 f.). In der Literatur wird in der Regel eine Eingrenzung auf Tätigkeiten im Haus und in der unmittelbaren Umgebung vorgenommen (Weinkopf/Hieming, 2007, 4; Kaltenborn et al., 2005, 12 ff.). Und auch die Praxis verbindet familienunterstützende Dienstleistungen oft mit dem Ort ihrer Erbringung, so etwa beim System der Steuervergünstigungen in Schweden (Eichhorst/Tobsch, 2007, 11). Sollte es für eine Familie jedoch unerheblich sein, ob die zugekaufte Leistung im Haushalt oder außerhalb erbracht wird, ist eine solche Eingrenzung nicht sinnvoll. So kann die Wäsche von einem Dienstleister entweder zu Hause gewaschen oder abgeholt und zentral bearbeitet werden, ohne dass dies für die Familie einen Unterschied macht. In einigen Fällen resultiert aus der externen Erledigung der Arbeit sogar ein Zusatznutzen. So ermöglicht die Betreuung von Kleinkindern im Haushalt der Tagesmutter eine erwachsenorientierte Nutzung der eigenen Räume (zum Beispiel für Telearbeit). Bei anderen Dienstleistungen vermischen sich jedoch die Motive der Inanspruchnahme und verhindern so eine politisch zielführende Zuordnung. Beispielsweise verbinden die meisten Menschen mit einem Restaurantbesuch nicht nur die reine Nahrungsaufnahme, sondern auch einen hohen Freizeitnutzen.

Eine weitere übliche Einschränkung von familienunterstützenden Dienstleistungen besteht in der Abgrenzung zu professionellen Hilfsangeboten, wie sie etwa in der Kinder- und Jugendhilfe, aber auch bei der Pflege im Haushalt erbracht werden (Schreier/Stallmann, 2007, 6 f.). Angesichts der Heterogenität des Marktes für familienunterstützende Dienstleistungen und der Bestrebungen zur Professionalisierung dieses Bereichs erscheint die Eingrenzung auf „unprofessionelle“ Angebote jedoch weder trennscharf noch zielführend. Den folgenden Ausführungen liegt daher ein sehr weit gefasstes Verständnis von familienunterstützenden Dienstleistungen zugrunde, das alle bezahlten Tätigkeiten umfasst, die Familien bei der Erledigung von Alltagsaufgaben unterstützen. Lediglich die außerhäusliche Kinderbetreuung sowie die professionelle Kinder- und Jugendhilfe werden hiervon ausgeklammert, da für diese Bereiche bereits umfassende Studien vorliegen, politische Maßnahmen ergriffen wurden und soziale und bildungspolitische Aspekte den Entlastungsgedanken der Familien dominieren (vgl. Anger/Seyda, 2008; Robert Bosch Stiftung, 2006; Kaltenborn et al., 2005).

In der politischen Diskussion werden familienunterstützende Dienstleistungen oft als Reservoir für Einfacharbeiten betrachtet, das passend scheint, geringqualifizierte Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren (Brück et al., 2002, 365; Schneider et al., 2002, 56 ff.). Im Gegensatz dazu beklagen Dienstleistungsagen-

turen einen Mangel an geeignetem Personal (Weinkopf, 2003, 139). Dieser Widerspruch erklärt sich, wenn man familienunterstützende Dienstleistungen nicht nur unter dem Aspekt der fachlichen Qualifikation, sondern auch der Anforderungen an die körperliche Belastbarkeit und die Sozialkompetenz betrachtet. Unter Sozialkompetenz wird hier sowohl die Fähigkeit verstanden, angemessen sensibel mit anderen Menschen und ihren Bedürfnissen umgehen zu können, insbesondere bei der Arbeit mit Pflegebedürftigen und Kindern, als auch die Fähigkeit, die geforderte Dienstleistung zuverlässig zu erbringen und die Privatsphäre und das Eigentum des Auftraggebers vertrauenswürdig zu behandeln. Die Sozialkompetenz des Dienstleisters ist daher sowohl vor Vertragsabschluss – basierend auf dem Ersteindruck des Nachfragers – als auch später – gestützt durch entsprechende Erfahrungen – ein wesentliches Entscheidungskriterium, die angebotenen Dienste in Anspruch zu nehmen und den Vertrag aufrechtzuerhalten. Die Zahlungsbereitschaft des Auftraggebers wird sowohl von der fachlichen als auch von der Sozialkompetenz des Dienstleisters abhängen.

Die körperliche Belastung hingegen ist ein Entscheidungskriterium des Dienstleisters. Ihm obliegt es, einen Auftrag mit hohem körperlichen Einsatz anzunehmen

Taxonomie von familienunterstützenden Dienstleistungen

Tabelle 1

		Fachliche Qualifikation	Soziale Kompetenz	Körperliche Belastung
Gruppe I	Einkaufen/ Botendienste	+	+	+
	Waschen/Bügeln	+	+	++
	Gartenarbeit	+	+	+++
Gruppe II	Haushüten	+	++	+
	Tierbetreuung	+	++	+
	Putzen	+	++	+++
	Chauffeurdienste	+	++	+
	Körperpflege	+	++	++
Gruppe III	Kochen	++	++	+
	Hausmeisterdienste	++	++	++
Gruppe IV	Kinderbetreuung	++	+++	+
	Alten- und Krankenpflege	++	+++	+++

+ = geringe Anforderungen; ++ = mittlere Anforderungen; +++ = hohe Anforderungen.
Eigene Zusammenstellung