

IWAK Forschungsberichte 2



# Funktionalität von Subventions- und Förderinstrumenten zur Versorgungssicherung von Personen in Privathaushalten

**Sigrid Rand, Dr. Christa Larsen**

Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur, Goethe Universität Frankfurt am Main

**Stefan Ekert, Wilma Frank**

InterVal GmbH, Berlin



**IWAK**

Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur  
**Zentrum der Goethe-Universität Frankfurt  
am Main**

# Expertise



**IWAK**  
Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur  
Zentrum der Goethe-Universität Frankfurt am Main

**INTERVAL**

## **Funktionalität von Subventions- und Förderinstrumenten zur Versorgungssicherung von Personen in Privathaushalten**

Juli 2012

HESSEN





## Vorwort des Hessischen Sozialministeriums – Referat Arbeitsmarktförderung

**H**aushaltsnahe Dienstleistungen sind für viele Haushalte inzwischen unverzichtbar. Sie tragen dazu bei, dass ältere Menschen länger in der eigenen Häuslichkeit verbleiben können und unterstützen insbesondere erwerbstätige Frauen bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Mit Blick auf die demografische Entwicklung besteht kein Zweifel: Die Arbeit von Haushaltshilfen wird künftig weiter an Bedeutung gewinnen. Damit werden Privathaushalte immer häufiger zu Arbeitsorten, die gerade auch für Menschen, die nach einer Phase ohne Erwerbstätigkeit einen beruflichen Wiedereinstieg suchen, besonders geeignet sind. Vor diesem Hintergrund besteht in unserem Haus ein großes Interesse daran, die Rahmenbedingungen zu identifizieren, die notwendig sind, damit nachhaltige Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten entstehen können.

Ein Blick auf die Situation in anderen europäischen Ländern zeigt, dass wir einiges aus Frankreich lernen können. Dies gilt sowohl für die Qualifizierung der Haushaltshilfen als auch für den Aufbau eines transparenten Dienstleistungsangebots, insbesondere für die Haushalte älterer Menschen. Am Beispiel Frankreichs wird auch deutlich, dass sich formale Beschäftigung in diesem Bereich nur dann bewähren kann, wenn Subventionen eingesetzt werden. Allerdings ist es wichtig, dass die Subventionen zielgerichtet auf diesem Feld wirksam werden. Ansonsten verpuffen die beabsichtigten Anreize und Schwarzarbeit breitet sich aus. Es spricht vieles dafür, dass dies in Deutschland der Fall ist. Wir haben zwar nahezu die gleiche Zahl an Subventionsinstrumenten wie in Frankreich. Während dort aber in großem Stile legale Beschäftigung geschaffen werden konnte, dominiert in Deutschland und Hessen nach wie vor die Schwarzarbeit.

Dies zeigt, dass es wichtig ist, genauer hinzuschauen. Deshalb haben wir das Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK), ein Zentrum für praxisorientierte Forschung der Goethe-Universität in Frankfurt am Main, und das Forschungs- und Beratungsunternehmen InterVal GmbH in Berlin damit beauftragt, die wichtigsten Subventionsinstrumente im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen detailliert zu untersuchen. Dabei sollte vor allem eruiert werden, wie zielführend die einzelnen Subventionen für die Schaffung formaler Beschäftigung tatsächlich sind und wo sich mögliche Modifikationsbedarfe andeuten. Die Ergebnisse finden Sie in dieser Expertise. Wir hoffen, dass sie den Diskurs über haushaltsnahe Dienstleistungen in Hessen, aber auch in den anderen Ländern und im Bund weiter befördern, so dass deutlicher wird, wie wichtig dieses Segment für die Sicherstellung der Versorgung vieler Menschen ist und welche Beschäftigungschancen für arbeitsmarktfremde Zielgruppen hier eröffnet werden können.





## Zusammenfassung

**H**aushaltsnahe Dienstleistungen als niedrigschwellige Angebote sind ein fester und wachsender Bestandteil der Sozialwirtschaft. Die ungebrochene Dominanz von Schwarzarbeit in diesem Segment wirkt jedoch aufgrund ihrer nicht hinreichenden Verbindlichkeit destabilisierend auf die Versorgungssicherheit. Dies ist insbesondere relevant, weil die Gruppe der älteren, unterstützungsbedürftigen Menschen stetig anwächst und diese als die Hauptnachfrager nach solchen Dienstleistungen gelten. Erfahrungen – auch aus dem Ausland – zeigen, dass formalisierte Beschäftigungsverhältnisse von Haushaltshilfen mehr Verbindlichkeit mit verlässlicher Qualität und Transparenz hinsichtlich der erbrachten Dienstleistungen schaffen können.



Formalisierte Beschäftigung kann über Subventionen gefördert werden. Entsprechende Instrumente sind bereits implementiert: Es handelt sich dabei um Steuerermäßigungen gemäß § 35a EStG, geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten in Form von Minijobs, Förderinstrumente zur Unternehmensgründung, Lohnsubventionen und arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente. Sie setzen an verschiedenen Stellen der Erbringung und Nutzung der haushaltsnahen Dienstleistungen an und zwar bei den Haushalten selbst (Steuerermäßigungen und Minijobs), den Beschäftigten (geförderte Qualifizierung, Eingliederungshilfen und Lohnsubventionen) und den Unternehmen, die diese Dienstleistungen anbieten (Gründungsförderung). Die Beschäftigten sind dabei in besonderem Fokus, da das Segment auch als geeignet gilt, um arbeitsmarktfernen Zielgruppen einen niedrighschweligen Eintritt in Erwerbsarbeit zu eröffnen.

Über die hier vorgelegte Expertise wird exploriert, in wie weit diese Subventionsinstrumente tatsächlich geeignet sind, um formalisierte Beschäftigung in Privathaushalten zu fördern und über welche Modifikationen eine Verbesserung der Wirkungen erreicht werden kann.

&gt;&gt;&gt;

## WIRKUNGEN DER SUBVENTIONS- UND FÖRDERINSTRUMENTE

Die einzelnen Instrumente entfalten unterschiedliche Wirkungen, so dass sich in Bezug auf die Förderung formalisierter Beschäftigung ein sehr heterogenes Bild ergibt.

- Über **Steuerermäßigungen** sollen für Haushalte Anreize geschaffen werden, ihre Haushaltshilfen formal zu beschäftigen. Die Analyse zeigt, dass Steuerermäßigungen, die für die Kosten von Haushaltshilfen gewährt werden, vor allem von Steuerpflichtigen im hohen und höchsten Einkommenssegment in Anspruch genommen werden. Des Weiteren wird deutlich, dass das Gros der Nutzer von haushaltsnahen Dienstleistungen (ältere Menschen) von der Nutzung des Instruments aufgrund ihrer nicht mehr vorliegenden Steuerpflicht überwiegend ausgeschlossen ist. Das Instrument entfaltet darüber hinaus vor allem als Subvention für das Handwerk seine hauptsächliche Wirkung. Seine Wirkung auf die Förderung formaler Beschäftigung von Haushaltshilfen ist eingeschränkt und damit suboptimal. Es kann vielmehr auf Fehlanreize geschlossen werden.
- **Minijobs** gelten ebenfalls als eine Subvention, die vor allem Haushalten zugutekommen sollen. Ihre Zunahme seit 2003 zeigt, dass dieses Instrument zur Förderung formaler Beschäftigung in Privathaushalten beiträgt. Von dieser Subvention profitieren jedoch vor allem jene Haushalte, die zwar regelmäßige Bedarfe nach haushaltsnahen Dienstleistungen haben, aber nur in geringem zeitlichen Umfang. Alle Haushalte, die umfassendere Unterstützungen benötigen (besonders die Haushalte älterer Menschen), bleiben außen vor. Ähnlich wie beim Instrument der Steuerermäßigung können die meisten Haushalte, die hohe Kosten durch die Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen haben, kaum oder gar nicht von diesen Subventionen profitieren. Damit sind Wirkungen in Bezug auf die Förderung formaler Beschäftigung und den Abbau von Schwarzarbeit nur suboptimal.
- **Förderinstrumente zur Unternehmensgründung** und **Lohnsubventionen** erweisen sich als Instrumente, die Anreize in die richtige Richtung setzen. Allerdings können die Instrumente ihre Wirkungen bei einschlägigen Unternehmen aufgrund mangelnder Transparenz nicht ausreichend entfalten. Die mangelnde Transparenz kann u.a. darauf zurückgeführt werden, dass Akteure wie Kammern und Arbeitsagenturen die Relevanz des Segments haushaltsnahe Dienstleistungen in ihren Beratungsangeboten nicht ausreichend abbilden.
- **Arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente** kommen vor allem Berufsrückkehrer/innen, Geringqualifizierten und Frauen über 50 Jahre zugute und unterstützen deren

Eintritt in Erwerbsarbeit im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen. Damit greifen die Instrumente bei relevanten arbeitsmarktfernen Zielgruppen. Allerdings werden die Förderinstrumente hinsichtlich der Zielgruppe und dem Segment Privathaushalt im Vergleich mit anderen Bereichen nur in geringem Umfang angewandt. Vermutlich sind die Potentiale von Personen, die auf diese Weise gefördert werden könnten, deutlich größer. Das arbeitsmarktpolitische Förderinstrumentarium setzt Anreize, die in die richtige Richtung gehen. Es bedarf aber mehr Transparenz, so dass eine höhere und gezielte Inanspruchnahme erfolgen kann.

### VORSCHLÄGE FÜR WEITERENTWICKLUNGEN

Der größte Modifikationsbedarf besteht beim Instrument der Steuersubvention. Es ist fraglich, ob eine inhärente Modifikation die bisherige Schieflage bei der Nutzung verringern kann. Um der größten Nutzergruppe von haushaltsnahen Dienstleistungen, den Älteren, Zugang zu den Subventionen zu ermöglichen, bedarf es eines Ansatzes, der direkt bei den Lohnkosten oder den darauf bezogenen Ausgaben greift. Eine zielgruppenspezifische Erhöhung der Deckelung des Minijobs von jetzt 400 Euro auf 1.200 oder 1.500 Euro für nicht steuerpflichtige ältere Menschen könnte eine Option sein, die zu prüfen wäre. Erfahrungen aus Österreich weisen in Richtung einer hohen Wirksamkeit in Bezug auf die Schaffung formaler Beschäftigung bei gleichzeitiger Erhöhung der Qualität der Dienstleistungen und Verbesserung der Versorgungsqualität. Darüber hinaus tragen Dienstleistungsagenturen bzw. -unternehmen wesentlich zur Schaffung formalisierter Beschäftigung und Versorgungssicherheit bei. Neben einer Sicherstellung der Gründungsförderung und von Lohnsubventionen erscheint die Förderung von sogenannten Dienstleistungspools notwendig, um die Markterschließung dieser Kleinst- und Kleinunternehmen systematisch unterstützen zu können. Dies schließt auch ein, dass einige bereits bestehende Wettbewerbsverzerrungen beseitigt werden sollten. Konkret handelt es sich darum, dass privatwirtschaftliche Akteure gegenüber frei gemeinnützigen Anbietern im Nachteil sind, da sie der Mehrwertsteuerpflicht unterliegen und somit ihre Dienstleistungen nur wesentlich teurer (mindestens 19%) anbieten können. Möglicherweise könnten hier Förderprogramme für KMUs und Gründer/innen gezielt in dieses Segment gesteuert werden, um einen Nachteilsausgleich zu schaffen.

Diese skizzierten Vorschläge tangieren unterschiedliche Fachressorts und Zuständigkeiten sowohl in Hessen als auch auf Bundesebene. Deshalb wird ein zweigleisiges Vorgehen empfohlen, das die Nutzung des wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums zur Förderung formalisierter Beschäftigung in Privathaushalten fokussiert und gleichzeitig einen bundespolitischen Diskurs zur Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen spezifisch für die wachsende Zahl der Haushalte Älterer forciert.



## Summary

**D**omestic services, characterised by a low-threshold supply, are a constant and growing ingredient of the social economy. The unbroken dominance of undeclared employment in this segment has, however, a destabilising effect on the security of supply due to a critical lack of commitment.



This is particularly relevant since the group of older, needy persons is constantly growing and this group is the main consumer of such domestic services. Experience has shown – also across national borders – that formalised employment arrangements for domestic services can create a higher degree of commitment with reliable quality and transparency in the delivered services.

Formalised employment can be promoted through subsidies. Appropriate instruments have already been implemented, such as tax reductions in line with § 35a of the Personal Income Tax Act, marginal employment in the form of “mini-job”), start-up assistance, wage subsidies and promotional instruments of labour market policies. They are applied at various points in the delivery and consumption of domestic services; for example, in the households themselves (tax reductions and “mini-jobs”), the employed (supported qualification programmes, entry assistance and wage subsidies) and companies that provide these services (start-up assistance). The employed have a special focus here since this segment is seen as particularly suited to provide a low threshold entry into regular employment for target groups at the fringes of the labour market.

Through the analysis presented here, it will be explored in how far these subvention instruments are actually suited to promote formalised employment in private households and which modifications can provide an improvement in these effects.

## EFFECTS OF SUBVENTIONS AND PROMOTION INSTRUMENTS

The individual instruments show various effects, so that with respect to the promotion of formalised employment, there is a very heterogeneous picture.

- Through **tax reductions**, the impulses should be created for households to formally employ their domestic help. The analysis shows that tax reductions, which apply to the cost of domestic labour are primarily used by taxable persons in the higher and highest income levels. Furthermore, it is clear that the majority of users of household services (older persons) are largely shut out of these reductions as they are outside the tax system. This instrument, in its practical effects, reveals itself primarily as a subvention for handy-men. Its effects on promoting formal employment of household help is limited and, thereby, sub-optimal. It points much more to disincentives.
- **“Mini-jobs”** are also perceived as a subvention that should, above all, help households. Their increase since 2003 shows that this instrument carries a share in promoting formal employment in private households. This is true, however, only for those households that have regular need for domestic services, but only on a limited part-time basis (with costs up to 400 Euro per month). Households that require more extensive support (especially households of older persons) are left out as their costs lay beyond 400 Euro per month, which is the limit for the application of the “mini-job”. Similar to the instrument of tax reductions, the majority of households that has higher costs due to the usage of domestic service providers, can hardly or not at all take advantage of these subventions. Therefore, the effect on promoting formal employment and reducing undeclared employment can be considered only as sub-optimal.
- **Promotional instruments for company formation** and **salary subsidies** have shown to be setting impulses in the right direction. However, the instruments cannot develop their effects sufficiently in appropriate companies due to missing transparency. The missing transparency can be followed back, among other things, that some actors, such as trade associations and agencies, cannot adequately portray the relevance of domestic services in their offerings portfolios.
- **Promotional instruments of labour market policies** benefit above all those returning to the labour market, the less qualified and women over 50 years old. These support their entry into productive employment in the area of domestic services. These instruments address the relevant target groups at the fringe of or outside of the labour market. However, the promotional instruments are applied, with respect to the target groups and the domestic services segment, only on a small scale in comparison to other areas. Presumably, the potential for persons that could be assisted in this way is significantly larger. The labour market promotional instruments set impulses in the right direction. There should be more transparency here so that a greater and more targeted application can result.

## RECOMMENDATIONS FOR FURTHER DEVELOPMENT

The greatest need for modification exists for the instrument of tax subvention. It is questionable, whether an inherent modification can reduce the existing problems in its usage. In order to provide the largest user groups of domestic services access to these subventions, an approach would be needed that directly impacts the wage costs or its related expenses. A target group specific increase of the wage cap from the current 400 € to 1,200 or 1,500 € for non-taxed households of older persons would be an option that could be explored (change in the wage cap of “mini-job”). Experience from Austria points in the direction of an increased effectiveness in creation of formalised employment, while concurrently raising the quality of the services and improving the supply. Furthermore, service agencies and companies contribute significantly to the creation of formalised employment and greater security in the supply of such employees. Apart from securing new company assistance and wage subventions, promoting so-called “service pools” would be necessary to systematically ensure that these small companies have access to the market. This approach also involves remedying the existing competitive disadvantages. In concrete terms, it concerns the fact that private economic actors are disadvantaged in comparison to non-profit sector providers, since they are required to pay value-added tax and thus can only offer more expensive services (at least 19%). Possibly, an assistance programme for SMEs and start-ups can be implemented in this segment in order to compensate for this disadvantage.

The recommendations outlined here stem from various specialties and areas of responsibilities, from Hessen as well as at the national level. Therefore, a two-pronged approach is recommended: that the usage of economic and labour market instruments be focused on promoting formalised employment in private households, and, at the same time, a national political discourse be driven to promote domestic services specifically for the increasing numbers of elderly households.

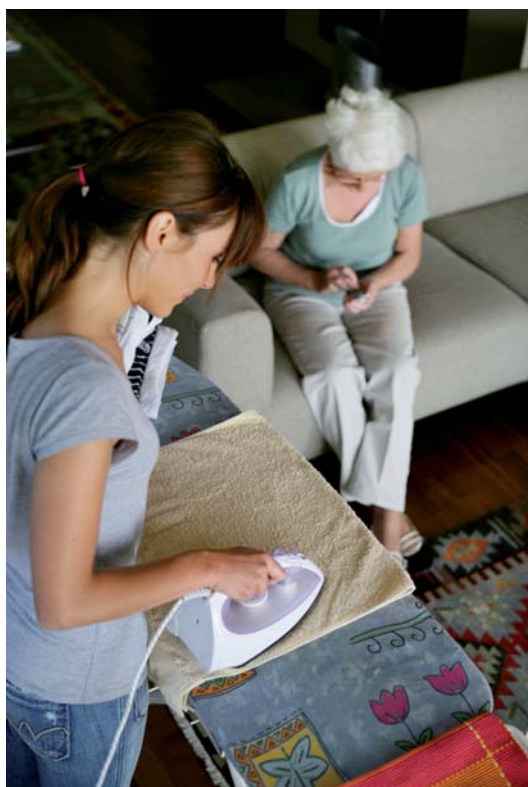


# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	<b>11</b>
<b>1 Zentrale Ergebnisse der Exploration einzelner Subventionssysteme</b>	<b>15</b>
<b>1.1 Veränderte Anreize für Haushalte durch Steuersubventionen</b>	<b>15</b>
1.1.1 <i>Beschreibung des Instruments der Steuersubvention – Steuerermäßigungen nach § 35a EStG</i>	16
1.1.2 <i>Generelle Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen nach § 35a EStG</i>	17
1.1.3 <i>Inanspruchnahme von haushaltsnahen Dienstleistungen durch unterschiedliche Typen von steuerpflichtigen Personen</i>	18
1.1.4 <i>Fazit</i>	29
<b>1.2 Subventionen zur Förderung von Dienstleistungsunternehmen</b>	<b>32</b>
1.2.1 <i>Charakteristika der Unternehmen</i>	33
1.2.2 <i>Förderung bei der Gründung: Beratung und staatliche Förderung/ Kredite</i>	33
1.2.3 <i>Aufbau der Belegschaft und des Kundenkreises</i>	34
1.2.4 <i>Fazit</i>	34
<b>1.3 Förderung bei Arbeitsvermittlung, Qualifizierung und Integration von Beschäftigten</b>	<b>35</b>
1.3.1 <i>Erwerbsfähige Leistungsberechtigte</i>	36
1.3.2 <i>Ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente</i>	37
1.3.3 <i>Inanspruchnahme ausgewählter Förderinstrumente im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen</i>	38
1.3.4 <i>Soziodemografische Merkmale von arbeitslosen Leistungsberechtigten mit Tätigkeitswunsch im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen</i>	41
1.3.5 <i>Erwerbstätige Leistungsberechtigte</i>	42
1.3.6 <i>Fazit</i>	46

<b>2</b>	<b>Zusammenführung und Handlungsempfehlungen</b>	<b>49</b>
2.1	Gesamtschau der Explorationsergebnisse	49
2.2	Modifikationsbedarfe der Subventionsinstrumente und Möglichkeiten ihrer Weiterentwicklung	52
	<b>Diagramme und Übersichten</b>	<b>55</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>61</b>

## Einleitung



**N**iedrigschwellige Versorgungsangebote wie haushaltsnahe Dienstleistungen stellen ein wichtiges Segment einer wachsenden Sozialwirtschaft dar. Durch die Bereitstellung von Unterstützung und Versorgung kann für viele ältere Menschen lange ein selbstbestimmtes Leben in den eigenen vier Wänden ermöglicht werden. Mit Blick auf die demographische Entwicklung ist davon auszugehen, dass die Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen weiter zunehmen wird. Prognosen zufolge wird die Zahl der Älteren mit Unterstützungsbedarf von 2007 bis 2030 um 50% ansteigen.<sup>1</sup> Aber nicht nur ältere Menschen greifen auf haushaltsnahe Dienstleistungen zurück. Familien, die Kinderbetreuung, Hilfe bei der Wohnungsreinigung und vieles mehr benötigen, nehmen ebenfalls haushaltsnahe Dienstleistungen in Anspruch. Auch hier steigt die Nachfrage stetig, u. a. bedingt durch die zunehmende Erwerbstätigkeit von Frauen.

Haushaltsnahe Dienstleistungen sind vielgestaltig. Dies bezieht sich zum einen auf den zeitlichen Umfang und die Art in der diese Leistungen erbracht werden. Das Spektrum reicht von einer oder wenigen Stunden pro Woche oder Monat, in welchen Putzdienste oder Kinderbetreuung geleistet werden bis hin zu einer Rund-um-die-Uhr-Betreuung älterer Personen. Im letzteren Falle wohnt die Haushaltshilfe häufig auch temporär in der Wohnung der betreuten Person. Zum anderen variieren mit den unterschiedlichen Arten der Dienstleistungen auch die Personen, die solche Tätigkeiten ausführen. Während Kinderbetreuung oft von Studenten/innen oder Wohnungsreinigung oft von Frauen nach der Familienphase erbracht werden, sind es bei der 24-Stunden-Betreuung insbesondere Migrantinnen/innen, die sich spezifisch wegen dieser Aufgaben in Deutschland aufhalten. Entsprechend vielfältig sind auch die Beschäftigungsverhältnisse, in welchen diese Personen tätig werden. Bei Dienstleistungen mit geringem Umfang sind Mini- und Midijobs relativ weit verbreitet. Jedoch wird der Großteil der haushaltsnahen Dienstleistungen in Form nicht deklarerter

<sup>1</sup> Siehe: Statistisches Bundesamt (2010): Demografischer Wandel in Deutschland. Heft 2: Auswirkungen auf Krankenhausbehandlungen und Pflegebedürftige im Bund und in den Ländern, S. 27.

Beschäftigung erbracht. Nach Schätzungen von Politik und Wissenschaft betrifft dies 95% aller erbrachten haushaltsnahen Dienstleistungen.<sup>2</sup>

Der hohe Anteil an nicht formalisierter Beschäftigung stellt sich nicht nur für die Beschäftigten als Herausforderung dar, da weder arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen geltend gemacht werden können, noch gezielte fachliche Weiterentwicklung bspw. durch Qualifizierung möglich ist. Damit kann auch die Wirkung dieses niedrigschwelligen Eintritts in den Erwerbsbereich als Sprungbrett in andere Beschäftigungsverhältnisse und -bereiche leicht ausgehebelt werden. Aber nicht nur die Beschäftigten, sondern auch die Haushalte, die diese Dienstleistungen nutzen, sehen sich mit der Herausforderung konfrontiert, dass die Qualität und Verlässlichkeit der erbrachten Dienstleistungen nicht sichergestellt werden kann. Dies kann problematisch sein, da haushaltsnahe Dienstleistungen vielfach gerade an abhängigen Personen erbracht werden und solche Tätigkeiten ein hohes Maß an Verantwortung, Sach- und Sozialkompetenz verlangen. Fehler können dabei zu weitreichenden Folgen führen. Dienstleistungen auf diese Art und Weise zu erbringen, kann eine Versorgungssituation deshalb auch schnell fragil machen.

Trotz dieser Beschränkungen und Nachteile lassen sich sowohl Beschäftigte als auch die Nutzer/innen in den Privathaushalten auf die Bedingungen der informellen Erbringung von haushaltsnahen Dienstleistungen ein. Als wesentlicher Grund bei den Haushalten gelten die Kosten. Begrenzte Budgets (besonders häufig im Falle Älterer), aber auch Prioritäten für andere Ausgaben führen dazu, dass Haushalte in der Regel auf informelle und nicht qualitätsgesicherte Angebote zurückgreifen. Diese kosten im Schnitt nur die Hälfte der formellen Angebote: Zahlen die Privathaushalte ihren Hilfen auf dem Schwarzarbeitsmarkt zwischen 8 und 10 Euro, fangen die Preise der Dienstleistungsunternehmen bei 16 Euro an.<sup>3</sup> Auf Seiten der Beschäftigten stellt die Erbringung von haushaltsnahen Dienstleistungen fast immer ein Zusatzeinkommen dar. Sei es ein Nebenerwerb, sei es eine Ergänzung des Familienbudgets (Stichwort: zusätzliches Geld für den Familienurlaub oder ein bisschen eigenes Geld) oder aber ein spezifischer Finanzierungsbedarf für ein Haus oder für Kinder ist der Grund für diese Erwerbstätigkeit. In fast allen Fällen sind die Haushaltshilfen über andere Wege (kranken-)versichert und haben deshalb vorrangig Interesse an einem möglichst hohen und abgabenfreien Geldbetrag aus ihrer Tätigkeit. Ihr Interesse an einer formalen Beschäftigung ist dementsprechend gering.

Informelle Beschäftigung in diesem großen Ausmaß stellt jedoch ein Risiko für die Versorgungssicherheit der abhängigen Bevölkerungsgruppen dar. Zudem entgehen dem Staat wesentliche Einnahmen bei Steuern

---

<sup>2</sup> Vgl.: Enste, Dominik H./ Hülskamp, Nicola/ Schäfer, Holger (2009): Familienunterstützende Dienstleistungen. Marktstrukturen, Potentiale und Politikoptionen, IW Analysen Köln, S. 11f; Mackroth, Petra (BMFSFJ): Challenges to family policy in the context of demographic change, Vortrag auf der Konferenz von FEPEM (Fédération des Particuliers Employeurs de France): How to transform the demographic challenge into an opportunity for quality jobs in Europe am 8. Februar 2011 in Brüssel.

<sup>3</sup> Vgl.: Enste, Dominik H./ Hülskamp, Nicola/ Schäfer, Holger (2009), S. 51; Gottschall, Karin/ Schwarzkopf, Manuela (2010): Irreguläre Arbeit in Privathaushalten. Rechtliche und institutionelle Anreize zu irregulärer Arbeit in Privathaushalten in Deutschland. Bestandsaufnahme und Lösungsansätze, Hans Böckler Stiftung, Arbeitspapier 216, S. 28; Eichhorst, Werner (2010): Die volkswirtschaftliche Dimension „Familienunterstützender Dienstleistungen“, Vortrag auf der Fachtagung Familienunterstützende Dienstleistungen – Potentiale, Perspektiven, Erfolge, Berlin, 8. Juli 2010.

und Sozialabgaben. Vor diesem Hintergrund sind vielfache Bestrebungen zu sehen, die darauf zielen, Schwarzarbeit abzubauen und verbesserte Rahmenbedingungen für formale Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen. Der Minijob und dessen Reformen in den vergangenen Jahren, aber auch Möglichkeiten von steuerlicher Absetzbarkeit der haushaltsnahen Dienstleistungen bis hin zur finanziellen Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen und der Gewährung von Lohnzuschüssen für Haushaltshilfen oder Kredite für Gründung von Unternehmen in diesem Bereich sind Anreize, die darauf zielen formale Beschäftigungsverhältnisse zu fördern, damit gleichzeitig Schwarzarbeit zu reduzieren und auf diese Weise auch die Qualität der Dienstleistungen zu verbessern.

Die vielfältigen Subventionen setzen an verschiedenen Polen der Erbringungen oder auch der Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen an. Auf die Haushalte bezogen, die als Nachfrager der Dienstleistung, aber auch punktuell direkt als Arbeitgeber fungieren, sind dies insbesondere Minijobs mit reduzierten Sozial- und Steuerabgaben sowie Anrechenbarkeitsregelungen zur Ermäßigung der Steuerschuld. Hinsichtlich der Beschäftigten bzw. der Personen, die eine Beschäftigung in diesem Segment erst anstreben, sind arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente zu nennen. Seien dies Bildungsgutscheine oder Förderprogramme zur beruflichen Orientierung, zur Kompetenzfeststellung und zu Anpassungsqualifizierungen. Aber auch Lohnkostenzuschüsse und Eingliederungshilfen können einzelne Beschäftigtengruppen für Dienstleister in diesem Segment attraktiv machen und deren Beschäftigungsaufnahme unterstützen. Das Wachstum des derzeit noch sehr kleinen Segments der privatwirtschaftlichen Unternehmen<sup>4</sup> wird vor allem durch Gründungskredite unterstützt. Dies können sowohl Subventionen sein, die eine Existenzgründung aus der Arbeitslosigkeit heraus fördern oder auch Mikrokredite der KfW oder auch von Geschäftsbanken. Unternehmen können darüber hinaus auch Nutznießer von Subventionen sein, wenn sie bspw. arbeitsmarktferne Personen beschäftigten oder auch die Vorteile gewerblicher Minijobs nutzen. Die Vielgestaltigkeit dieser Subventionen bzw. Subventionssysteme entfaltet Wirkungen, die sich direkt auf die Steigerung der Nachfrage der Haushalte nach formal erbrachten Dienstleistungen beziehen. Darüber hinaus ist von positiven Auswirkungen auf die Beschäftigung arbeitsmarktferner Zielgruppen in formellen niedrighschwelligem Beschäftigungsverhältnissen auszugehen sowie die Sicherung der Existenz über Unternehmensgründungen, insbesondere im Falle von bereits bestehender oder zu erwartender Arbeitslosigkeit. Obwohl die Wirkrichtungen divers sind, richten sie sich alle auf die grundlegende Perspektive der Schaffung von formaler Beschäftigung zur Erbringung von haushaltsnahen Dienstleistungen.

---

<sup>4</sup> Gingen Carsten Becker und Stefan Ekert im Jahr 2005 noch von 122 Dienstleistungsagenturen aus (davon ein Drittel gemeinnützige Einrichtungen und zwei Drittel privatwirtschaftliche Unternehmen), hat die Recherche des Bundesverbands für Haushaltsnahe Dienstleistungsunternehmen ergeben, dass gegenwärtig etwa 400-500 Unternehmen deutschlandweit tätig sind. Siehe: Becker, Carsten/ Ekert, Stefan (2005): Wachstumspotenzial haushaltsnaher und personengebundener sozialer Dienstleistungen. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie; vgl. Abschnitt 2 in der vorliegenden Expertise. Da in Studien Begriffe wie „Dienstleistungsagenturen“, „-pools“ und „-unternehmen“ nebeneinander benutzt werden und sich oft auf unterschiedliche Geschäftsmodelle beziehen (gemeinnütziges vs. privatwirtschaftliches Unternehmen), ist eine direkte Vergleichbarkeit oft erschwert.

Die Wirkungen der genannten Subventionen sind überwiegend in Bezug auf das einzelne Instrument untersucht worden, allerdings bisher nicht inwieweit damit mehr formale Beschäftigung im Bereich haushaltsnahe Dienstleistungen erreicht wird und mit welcher Effizienz diese Strategien zum Wachstum formaler Beschäftigung führen. Darüber hinaus liegen keine systematischen Erkenntnisse darüber vor, ob es Wechselwirkungen zwischen den unterschiedlichen Subventionssystemen gibt und welcher Art diese sind. Dies schließt auch ein, dass sich möglicherweise Wirkungen konterkarieren können. Solch eine systematische Analyse der Wirkungen ist derzeit nicht möglich, da keine entsprechenden Daten vorhanden sind. Allerdings liegen singuläre Daten vor, um zumindest hinsichtlich der Einzelinstrumente Einschätzungen zu deren Wirkrichtungen in Bezug auf die Förderung formaler Beschäftigung erlangen zu können. Somit werden Aussagen darüber möglich, ob über die Subventionen Anreizstrukturen so verändert werden, dass tatsächlich mehr formale Beschäftigung möglich wird.

In der hier vorgelegten Expertise werden verfügbare Datenbestände herangezogen, um zum einen zu explorieren, inwiefern durch die Subventionen veränderte Anreizstrukturen dazu führen, dass das angestrebte Ziel des Abbaus von Schwarzarbeit effizient erreicht werden kann. Es sollen auch Einschätzungen darüber vorgenommen werden, ob und wenn ja, inwieweit die veränderten Anreizstrukturen zu Fehlanreizen führen können. An die so ausgerichtete Analyse schließen sich Empfehlungen für die einschlägigen Politikfelder Arbeitsmarkt, Soziales, Finanzen und Wirtschaft an. Diese richten sich darauf, wie gegebenenfalls die Subventionssysteme modifiziert werden könnten, um Anreize so zu gestalten, dass die angestrebten Ziele stärker als bisher erreicht werden können.

Die Einschätzung der Wirkungen einzelner Subventionsinstrumente soll im Folgenden in zwei Schritten vorgenommen werden. Zunächst erfolgt eine Untersuchung der einzelnen Instrumente und in einem zweiten Schritt werden die Ergebnisse zusammengeführt und Handlungsempfehlungen formuliert.

## Zentrale Ergebnisse der Exploration einzelner Subventionsinstrumente

Im Folgenden werden alle Subventionsinstrumente, deren Wirkungen exploriert werden soll, jeweils einem der drei Pole „Haushalt“, „Unternehmen“ oder „Beschäftigte“ zugeordnet. Dies bedeutet, dass unter den Bereich „Haushalt“ die Steuersubventionen und in Verbindung damit die Minijobs subsummiert werden. Bei „Unternehmen“ stehen die Gründungskredite im Mittelpunkt der Betrachtungen. Lohnsubventionen, Eingliederungshilfen sowie die Förderung von Qualifizierung und beruflicher Orientierung werden unter der Rubrik „Beschäftigte“ exploriert. Für alle drei Bereiche wird erfasst, wie sich durch Subventionen Anreizstrukturen verändert haben und zu welchem Verhalten von Haushalten, Unternehmen und Beschäftigten dies führt.

### 1.1 Veränderte Anreize für Haushalte durch Steuersubventionen

Die Steuersubventionen nach § 35a Einkommenssteuergesetz (EStG) sollen für Privathaushalte einen wichtigen Anreiz darstellen, bei der Inanspruchnahme von haushaltsnahen Dienstleistungen auf formale Beschäftigungsverhältnisse zurückzugreifen. Bereits seit 2003 kann diese Subventionsmöglichkeit genutzt werden. Die Inanspruchnahme hat sich aber insbesondere in den vergangenen Jahren quantitativ deutlich erhöht und die erstatteten Beiträge sind auch im Umfang gewachsen. Beispielsweise hat sich das Volumen der Steuerermäßigungen von 73 Millionen Euro im Jahr 2004 auf 663 Millionen Euro im Jahr 2006 verneunfacht. Ursächlich für diese Dynamik ist die Ausweitung der Inanspruchnahme auf Leistungen für haushaltsnahe Betreuungs- und Pflegeleistungen sowie für Handwerkerleistungen, die nach § 35a EStG ebenfalls steuerlich geltend gemacht werden können.

**Mit den Steuerermäßigungen nach § 35a EStG werden mehrere Ziele verfolgt:**

- **Bekämpfung von Schwarzarbeit durch Schaffung von deklarierten Beschäftigungsverhältnissen in Privathaushalten oder bei Anbietern von haushaltsnahen Dienstleistungen**
- **Stärkung von Handwerk und Mittelstand**

Nach Einschätzungen von Experten aus der Finanzverwaltung braucht es einige Jahre, bis ein Steuerinstrument seine volle Wirkung entfaltet: Zum einen verbessert sich der Kenntnisstand der Steuerpflichtigen über die finanziellen Anreize erst im Laufe der Zeit; zum anderen dauert es eine Weile, bis diese ihr Verhalten den finanziellen Anreizen anpassen. Derzeit liegen Daten zu Lohn- und Einkommensstatistiken bis zum Jahr 2007 vor.<sup>5</sup> Dabei steht die Frage im Vordergrund, ob die erwünschten

<sup>5</sup> Anhand der Auswertungen der verfügbaren Lohn- und Einkommensstatistiken des Statistischen Bundesamtes (Jahrgänge 2004 und 2006) wurde eine differenziertere Bewertung des Instruments vorgenommen. Für den Jahrgang 2004 wurden Scientific-Use-Files benutzt – eine repräsentative 10%-Stichprobe des Gesamtdatensatzes. Für 2006 liegen die Auswertungen des Statistischen Bundesamtes per Datenfernverarbeitung vor (ebenfalls basierend auf der repräsentativen 10%-Stichprobe des Gesamtdatensatzes). In beiden Fällen handelt es sich um die statistische Einheit „steuerpflichtige Person“. Die für die Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen entscheidenden Merkmale der

Effekte über die veränderten Anreize erreicht werden und von welchen weiteren Kriterien es abhängt, in welchen Maße ein/e Steuerpflichtige/r von diesen Steuersubventionen profitiert.

Die Anwendungsschreiben zum § 35a EStG des Bundesministeriums der Finanzen haben über die Jahre durch die Festlegung zulässiger Abzugsmöglichkeiten dazu beigetragen, das Verständnis von haushaltsnahen Dienstleistungen in Deutschland zu prägen.<sup>6</sup> Gefördert werden Tätigkeiten wie Reinigung der Wohnung, Pflege und Betreuung von Familienmitgliedern und Angehörigen, aber auch Hausmeisterdienste, Gartenpflege und Handwerkerleistungen.

### 1.1.1 Beschreibung des Instruments der Steuersubvention – Steuerermäßigungen nach § 35a EStG

Seit der Einführung der Steuerermäßigungen für haushaltsnahe Dienstleistungen sind wie oben bereits erwähnt mehrere Änderungen des Umfangs der Steuerermäßigungen sowie der geförderten Leistungen vorgenommen worden:

**Tabelle 1: Aufstellung der Veränderungen in den Steuerermäßigungen nach § 35a EStG ab 2003**

Art der Steuerermäßigung	2003-2005	2006	ab 2009
<b>§ 35a Abs. 1 Nr. 1:</b> geringfügig Beschäftigte im Haushalt (Minijobber)	10% der Aufwendungen (maximal 510 €)		20% der Aufwendungen (maximal 510 €)
<b>§ 35a Abs. 1 Nr. 2:</b> sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (SvpB)	12% der Aufwendungen (maximal 2.400 €)		20% der Aufwendungen (maximal 4.000 €)
<b>§ 35a Abs. 2:</b> <b>a) Satz 1:</b> allgemeine Dienstleistungen	20% der Aufwendungen (maximal 600 €)		
<b>b) Satz 1 2.Hs</b> Pflege- und Betreuungsleistungen	---	20% der Aufwendungen (maximal 1.200 €)	
<b>c) Satz 2:</b> Handwerkerleistungen	---	20% der Aufwendungen (maximal 600 €)	20% der Aufwendungen (maximal 1.200 €)

Im Gegensatz zu Sonderausgaben oder Steuerbegünstigungen, die sich auf die Bemessungsgrundlage beziehen und somit den persönlichen Steuersatz beeinflussen, wird die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen nach § 35a EStG über eine Verringerung der Steuerschuld gewährt.

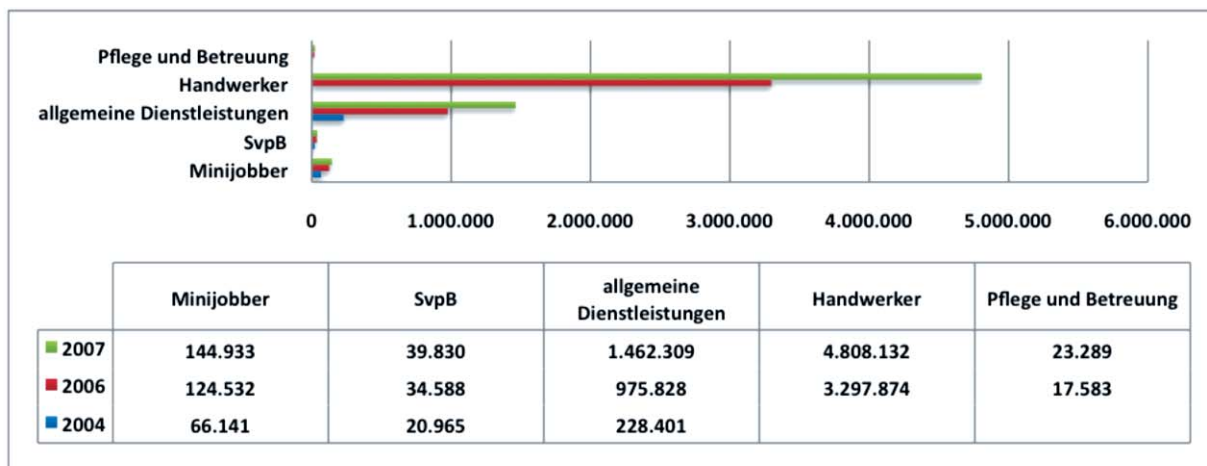
Steuerpflichtigen sind: die Höhe des zu versteuernden Einkommens, ihr Alter, das Vorhandensein von Kindern und die Veranlagungsart (gemeinsame oder getrennte Veranlagung). An manchen Stellen konnten vergleichbare Daten für das Jahr 2007 herangezogen werden, die auf eigenen Auswertungen des Bundesamtes für Statistik beruhen (siehe: Statistisches Bundesamt (2011): Finanzen und Steuern. Jährliche Einkommenssteuerstatistik. Sonderthema: Steuerermäßigungen 2007, Fachserie 14 Reihe 7.1.1., Wiesbaden), für Auswertungen im Rahmen der vorliegenden Expertise aber noch nicht zur Verfügung standen.

<sup>6</sup> Siehe: Klärung der Zweifelsfragen zur Steuerermäßigung bei Aufwendungen für haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse und für die Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen gemäß §35a EStG des Bundesministeriums der Finanzen vom 1. November 2004 sowie die Anwendungsschreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 3. November 2006 und 15. Februar 2010.

### 1.1.2 Generelle Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen nach § 35a EStG

Die zunehmende Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen nach § 35a EStG wird durch das Diagramm 1 illustriert. Machten im Jahr 2004 nur 1,1% aller Steuerpflichtigen Ausgaben für haushaltsnahe Dienstleistungen gemäß § 35a geltend, waren es 2006 schon 15%. Insbesondere geht die Zunahme auf die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen (Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen) zurück, die seit 2006 steuerlich berücksichtigt werden können.

Diagramm 1: Inanspruchnahme von § 35a EStG durch Steuerpflichtige verteilt auf fünf Steuerermäßigungsarten; 2004, 2006 und 2007



Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen: IWAK (2004 und 2006) und Statistisches Bundesamt (2007).<sup>7</sup>

Auch wenn die absoluten Zahlen der in Anspruch genommenen Ermäßigungen und damit das Gesamtvolumen der Steuerermäßigungen nach § 35a EStG im Zeitverlauf zunimmt, sinkt der durchschnittlich erstattete Betrag pro Steuerpflichtigem/er (Tabelle 2)<sup>8</sup>. Bei geringfügigen und sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen im Haushalt greifen die finanziellen Anreize erst einige Jahre nach ihrer Einführung und führen dann zu mehr formaler Beschäftigung wie Diagramm 1 zeigt. In Bezug auf allgemeine Dienstleistungen ist anzumerken, dass bis 2006 Handwerkerleistungen Teil dieser Kategorie waren. Ab 2006 werden diese Leistungen in einer separaten Kategorie ausgewiesen. Trotzdem nimmt die Zahl der Steuerpflichtigen, die Leistungen in dieser Sammelkategorie haben, auch nach 2006 noch deutlich zu. Die Steuerermäßigungen für Handwerkerleistungen wurden im Jahr 2006 zahlenmäßig am stärksten von der mittleren Einkommensklasse in Anspruch genommen: Knapp 2 Millionen Steuerpflichtige bekamen im Schnitt 141 Euro erstattet.

<sup>7</sup> Die vier Arten von Steuerermäßigungen nach § 35a EStG, die in den folgenden Diagrammen abgebildet werden, sind: 1) geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten („Minijobber“); 2) sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Privathaushalten („SvpB“); 3) allgemeine Dienstleistungen („allgemeine DL“); 4) Pflege- und Betreuungsleistungen („Pflege und Betreuung“).

<sup>8</sup> So nahmen die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse im Jahr 2006 in absoluten Zahlen auch in den Haushalten der Steuerpflichtigen mit geringen oder mittleren Einkommen stark zu. In der Gruppe der sehr alten Menschen mit geringen oder mittleren Einkommen nahmen im Vergleich zu 2004 zusätzliche 3.089 Steuerpflichtige, die im Durchschnitt 648 Euro erstattet bekamen, diese Steuerermäßigung in Anspruch. Bei der Gruppe derjenigen, die höhere zu versteuernde Einkommen erzielen, höheres Alter besitzen, Kinder haben und gemeinsam veranlagt sind, machten knappe 5.000 zusätzliche Steuerpflichtige von der Steuerermäßigung Gebrauch. Auch sie machen im Schnitt weniger steuerlich geltend: im Jahr 2006 waren es 796 Euro.

Tabelle 2: Änderungen im Volumen der Steuerermäßigungen nach § 35a EStG sowie des durchschnittlich erstatteten Betrags

Art der Steuerermäßigung	2004		2006		2007	
	Summe der Ermäßigungen in 1.000 €	Durchschnittlicher Betrag der Steuerermäßigung in €	Summe der Ermäßigungen in 1.000 €	Durchschnittlicher Betrag der Steuerermäßigung in €	Summe der Ermäßigungen in 1.000 €	Durchschnittlicher Betrag der Steuerermäßigung in €
Minijobber	12.838	194	21.552	173	25.298	175
SvpB	19.414	926	27.057	782	29.015	728
Allgemeine DL	44.279	194	94.734	97	123.365	84
Handwerkerleistungen	---	---	541.029	164	663.734	138
Pflege- und Betreuungsleistungen	---	---	4.683	266	7.167	308

Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen: IWAK (2004 und 2006) und Statistisches Bundesamt (2007).

### 1.1.3 Inanspruchnahme von haushaltsnahen Dienstleistungen durch unterschiedliche Typen von steuerpflichtigen Personen

Grundsätzlich berücksichtigt § 35a EStG viele unterschiedliche Lebenslagen und Unterstützungsbedarfe der Nutzergruppen von haushaltsnahen Dienstleistungen. Folgende Beispiele illustrieren die Möglichkeiten, von den Steuerermäßigungen zu profitieren:

- **Familien mit (jungen) Kindern** können die Kosten für Kinderbetreuung oder für das Au-Pair Mädchen steuerlich geltend machen.
- **Ältere Menschen** können unter anderem die Ausgaben für ihre Betreuung oder für die Reinigung ihrer eigenen Wohnung im Seniorenheim bzw. bei einem Wohnstift angeben.
- Bei haushaltsnahen Pflege- und Betreuungsleistungen (§ 35a (2) S. 1.1. EStG) steht die Steuerermäßigung neben der **pflegebedürftigen Person** auch **anderen Personen** zu, wenn diese für diese Leistungen aufkommen.
- Auch als **Hausgemeinschaft** ist es möglich von den Steuerermäßigungen zu profitieren. Es ist zudem nicht zwingend notwendig, dass die unterstützungsbedürftige Person oder die zu renovierende Wohnung sich in Deutschland befinden.
- Steuerpflichtige können Ausgaben für haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse, allgemeine haushaltsnahe Dienstleistungen oder Handwerkerleistungen auch dann steuerlich geltend machen, wenn der Haushalt in einem Land der **Europäischen Union** oder im **Europäischen Wirtschaftsraum** liegt.

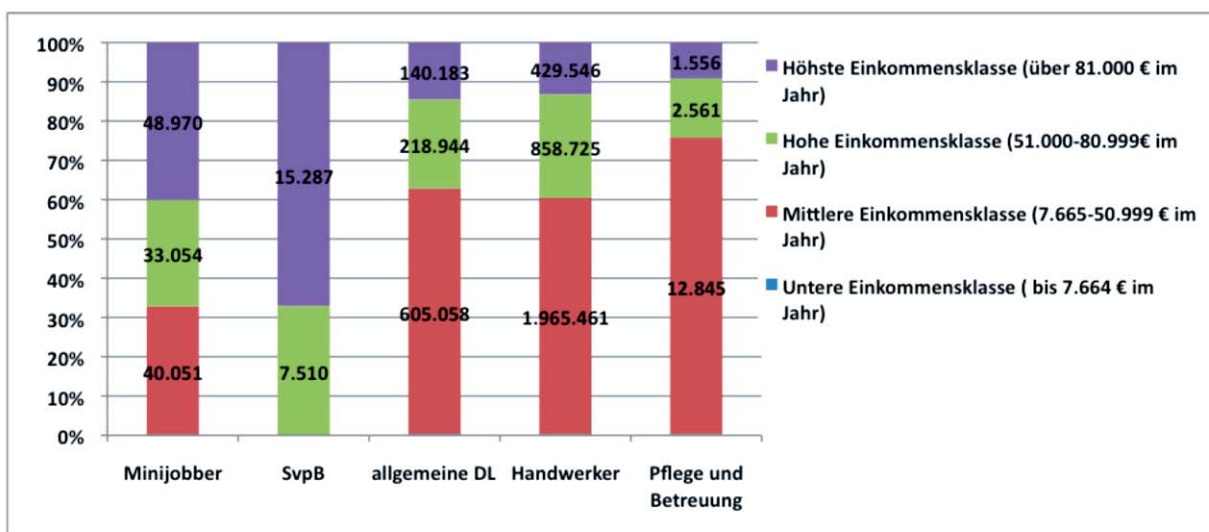
Durch den Grundsatz der Verringerung der Steuerschuld und die verschiedenen Ermäßigungsmöglichkeiten entsteht zunächst das Bild eines flexiblen Instruments, das den verschiedenen Bedarfen und Möglichkeiten der Steuerpflichtigen als Nutzer/innen haushaltsnaher Dienstleistungen Rechnung trägt. Indem verschiedene Nutzertypen betrachtet werden, wird im Folgenden eruiert, inwieweit diese Flexibilität tatsächlich genutzt wird. Die Nutzertypen werden analytisch über die Kombination verschiedener Merkmale gebildet. Zunächst sollen jedoch die einzelnen Merkmale in ihren Ausprägungen exploriert werden: Es handelt sich um die Merkmale „zu versteuerndes Einkommen“, „Alter“, „Zahl der Kinder“ und „Veranlagungsart“. Diese werden im Anschluss zu 21 Nutzertypen verdichtet<sup>9</sup>. Für diese Typen kann damit gezeigt werden, inwieweit eine Nutzung der Steuerermäßigungen nach § 35a EStG erfolgt.

<sup>9</sup> Siehe Tabelle 8 (S. 48) für die Merkmalskombinationen der Nutzergruppen.

## Zu versteuerndes Einkommen

Die Analyse der Lohn- und Einkommensstatistiken zeigt, dass Steuerpflichtige im unteren Einkommenssegment (bis zur Freibetragsgrenze von 7.664 Euro)<sup>10</sup> an diesem Instrument nicht partizipieren können, da sie keine Steuerschuld haben, von welcher die anteiligen Kosten für haushaltsnahe Dienstleistungen abgezogen werden könnten.<sup>11</sup> Die Inanspruchnahme von den Steuerermäßigungen durch verschiedene Einkommensklassen wird durch das Diagramm 2 abgebildet:

**Diagramm 2: Inanspruchnahme von fünf Steuerermäßigungsarten nach §35a EStG durch Steuerpflichtige verteilt nach dem Merkmal „zu versteuerndes Einkommen“ (2006)**



Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen: IWAK.

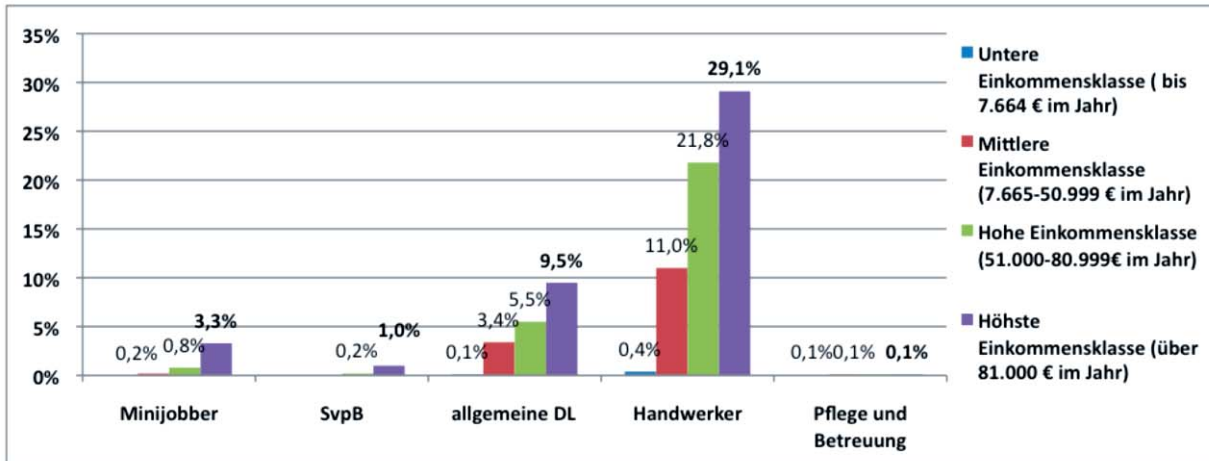
Bei haushaltsnahen Dienstleistungen, die tatsächlich der Sicherstellung der Versorgung dienen (Minijobber und sozialversicherungspflichtig beschäftigte Haushaltshilfen), findet die quantitativ umfangreichste Inanspruchnahme durch Steuerpflichtige der höchsten Einkommensklasse statt. Im Fall der Minijobber verteilt sich die Inanspruchnahme von Steuerermäßigungen zwischen den mittleren, hohen und höchsten Einkommensklassen noch relativ ähnlich. Ganz anders zeigt sich das für die Inanspruchnahme von Steuerermäßigungen im Kontext sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Hier dominieren Steuerpflichtige mit den hohen und höchsten Einkommen als Profiteure der steuerlichen Instrumente. Bei den anderen Dienstleistungsformen wie den Dienstleistungsunternehmen, Handwerkerleistungen sowie Pflege und Betreuung überragt die mittlere Einkommensklasse die anderen Einkommensklassen um ein Mehrfaches in der Zahl der in Anspruch genommenen Steuerermäßigungen.

<sup>10</sup> Die untere Grenze für den Zuschnitt der Einkommensklassen bildete die Freibetragsgrenze (von 2004-2008 betrug diese 7.664 Euro – alle zu versteuernden Einkommen, die unter diesem Betrag lagen, wurden in den Einkommensstypen nicht berücksichtigt). Bei der ersten Sichtung der Daten zeichnete es sich ab, dass die Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen für haushaltsnahe Dienstleistungen nach § 35a EStG mit zunehmendem Einkommen steigt. Deshalb wurden die oberen 25% der Einkommen im Sample als die hohen Einkommen (51.000-80.999 Euro p.a.) und die höchsten Einkommen (über 81.000 Euro p.a., die etwa der Reichtumsgrenze in der Reichtums- und Armutsforschung entsprechen; im Sample die obersten 5%) ausdifferenziert. Die mittleren Einkommen liegen zwischen 7.665 und 50.999 Euro p.a.

<sup>11</sup> Auch Haushalte älterer Menschen, die überwiegend keine Steuern zahlen, können dieses Subventionsinstrument nicht in Anspruch nehmen.

Die Betrachtung der absoluten Zahlen vermittelt jedoch keinen Eindruck darüber, welcher Anteil der Steuerpflichtigen in einer Einkommensklasse die Steuersubvention in Anspruch nimmt. Das Diagramm 3 zeigt, dass die hohen und höchsten Einkommensklassen die größten Anteile bei der Inanspruchnahme haben.

**Diagramm 3: Prozentuale Anteile in vier Einkommensklassen, die Steuerermäßigungen nach §35a EStG durch in Anspruch nehmen (2006)**



Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen: IWAK.

Ebenso aufschlussreich ist der Vergleich der Höhe des durchschnittlich erstatteten Betrags für haushaltsnahe Dienstleistungen in den vier Einkommensklassen. Die Werte in Tabelle 3 zeigen, dass die untere Einkommensklasse nur in geringem Maße von den möglichen Steuerermäßigungen profitiert. Schon der Unterschied zwischen der unteren und der mittleren Einkommensklasse ist deutlich, insbesondere bei Beschäftigungsverhältnissen im Haushalt. Dieses Muster setzt sich auch in den höheren Einkommensklassen fort: Mit zunehmendem Einkommen steigt nicht nur die Wahrscheinlichkeit, dass Steuersubventionen in Anspruch genommen werden wie oben gezeigt wurde, sondern auch die Höhe des erstatteten Betrags.

**Tabelle 3: Der im Durchschnitt erstattete Betrag in den vier Einkommensklassen (bezogen auf das zu versteuernde Einkommen) in Euro (2006); n bezeichnet die Fälle, in denen eine Steuerermäßigung in Anspruch genommen wurde**

Art der Steuerermäßigung	Untere Einkommensklasse (n= 2.359.369)	Mittlere Einkommensklasse (n= 17.904.583)	Hohe Einkommensklasse (n= 3.947.239)	Höchste Einkommensklasse (n= 1.476.800)
Minijobber	30	129	154	225
SvpB	36	456	734	1.059
Allgemeine DL	46	78	103	174
Handwerkerleistungen	82	141	181	240
Pflege- und Betreuungsleistungen	60	258	274	362

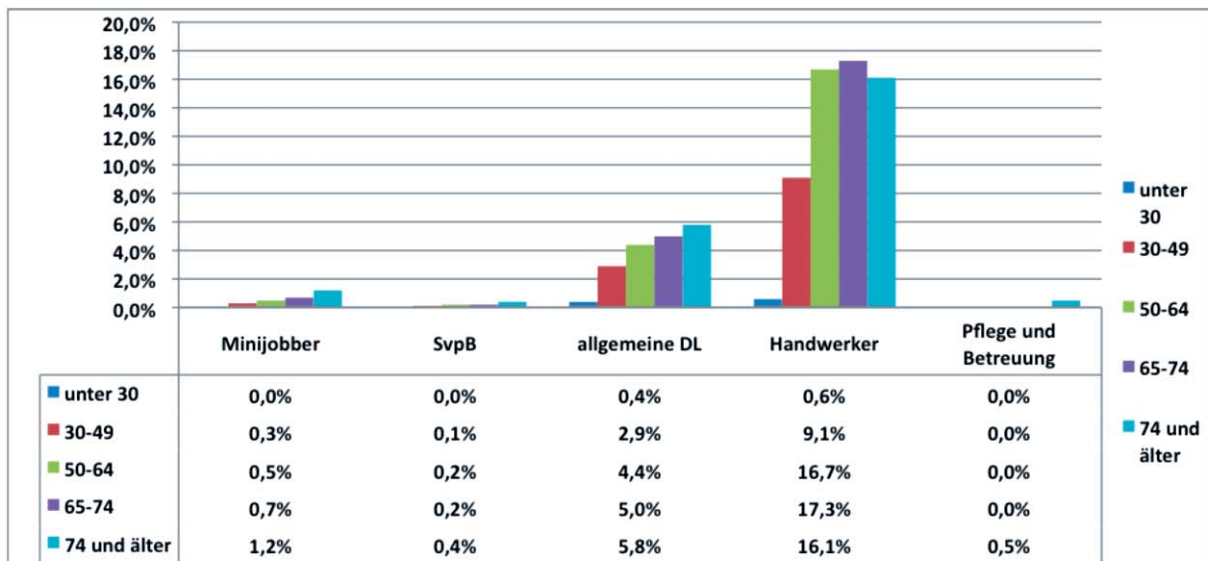
Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen: IWAK.

Mit zunehmender Höhe der Einkommen wächst die Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen. Dies bedeutet, dass hohe und höchste Einkommen überproportional häufig von dieser Subvention profitieren. Gleichzeitig ist der prozentuale Anteil der Steuerpflichtigen, die Steuerermäßigungen in Anspruch nehmen, umso geringer, je niedriger ihre Einkommensklasse ist.

**Alter**

Betrachtet man die absoluten Zahlen der Steuerpflichtigen, wird die Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen nach § 35a EStG verteilt nach Altersklassen in allen Bereichen (außer den Pflege- und Betreuungsleistungen) im Jahr 2006 durch die Gruppe der 50- bis 64-Jährigen dominiert, gefolgt von der Gruppe der 30- bis 49-Jährigen. Wird der Anteil der jeweiligen Gruppengröße mitberücksichtigt, dominieren die Gruppen der 65- bis 75-Jährigen sowie die Steuerpflichtigen, die älter als 75 Jahre sind.

**Diagramm 4: Prozentuale Anteile der Altersgruppen, die Steuerermäßigungen nach §35a EStG in Anspruch nehmen (2006)**



Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen: IWAK.

Der durchschnittlich erstattete Betrag für einzelne Steuerermäßigungsarten nimmt ebenfalls mit dem Alter zu, was auf die Zunahme der Ausgaben für haushaltsnahe Dienstleistungen mit dem Alter hindeutet (Tabelle 4).<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Kleinere Verzerrungen wie im Fall von Steuerermäßigungen sozialversicherungspflichtig Beschäftigter, die in der Altersgruppe der unter 30-Jährigen größer ist als in der Gruppe der 30- bis 49-Jährigen sind auf die teilweise sehr kleine Fallzahl zurückzuführen (in diesem Falle sind es zwölf Steuerpflichtige, die in der ersten Gruppe von der Steuerermäßigung Gebrauch gemacht haben).

**Tabelle 4: Der im Durchschnitt erstattete Betrag in den fünf Altersgruppen in Euro (2006); n bezeichnet die Fälle, in denen eine Steuerermäßigung in Anspruch genommen wurde**

Art der Steuerermäßigung	unter 30 Jahre (n= 1.812.045)	30-49 Jahre (n= 11.087.054)	50-64 Jahre (n= 8.255.944)	65-74 Jahre (n= 3.108.104)	75 und älter (n= 1.987.862)
Minijobber	21	144	180	181	193
SvpB	661	602	696	855	982
Allgemeine DL	---	76	90	118	152
Handwerkerleistungen	68	139	162	199	194
Pflege- und Betreuungsleistungen	---	158	209	---	325

Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen: IWAK.

Im letzten Abschnitt haben wir gesehen, dass die Höhe des zu versteuernden Einkommens und die daraus resultierende Steuerschuld ausschlaggebend sind dafür, ob die Ausgaben für haushaltsnahe Dienstleistungen auch steuerlich geltend gemacht werden können. Wenn man davon ausgeht, dass die Bedarfe der älteren Menschen nach Versorgungs- und Betreuungsleistungen unabhängig vom Einkommen ähnlich sind, müsste im nächsten Schritt aufgezeigt werden, inwieweit das Einkommen möglicherweise dennoch den Umfang der Inanspruchnahme der steuerlich begünstigten haushaltsnahen Dienstleistungen beeinflusst. Tabelle 5 stellt die Beziehung zwischen der Höhe des Einkommens und dem durchschnittlich erstatteten Betrag für verschiedene Steuerermäßigungsarten dar.

**Tabelle 5: Häufigkeit der Inanspruchnahme von Steuerermäßigungen für geringfügig Beschäftigte im Haushalt und der durchschnittlich erstattete Betrag in den Gruppen der 65- bis 74-Jährigen und den 75-Jährigen und Älteren in den unteren und mittleren sowie in den höheren und höchsten Einkommensklassen in Euro (2006)**

Alter	geringe+mittlere Einkommen (7.665-50.999 € p.a.)			höhere Einkommen (ab 51.000 € p.a.)		
	Gesamtzahl der Steuerpflichtigen in dieser Gruppe	Anzahl der Steuerermäßigungen	Durchschnitt in €	Gesamtzahl der Steuerpflichtigen in dieser Gruppe	Anzahl der Steuerermäßigungen	Durchschnitt in €
<b>65-74</b>	2.277.002	8.360	128	501.770	13.710	213
<b>75 und älter</b>	1.659.443	14.769	163	164.164	10.272	240

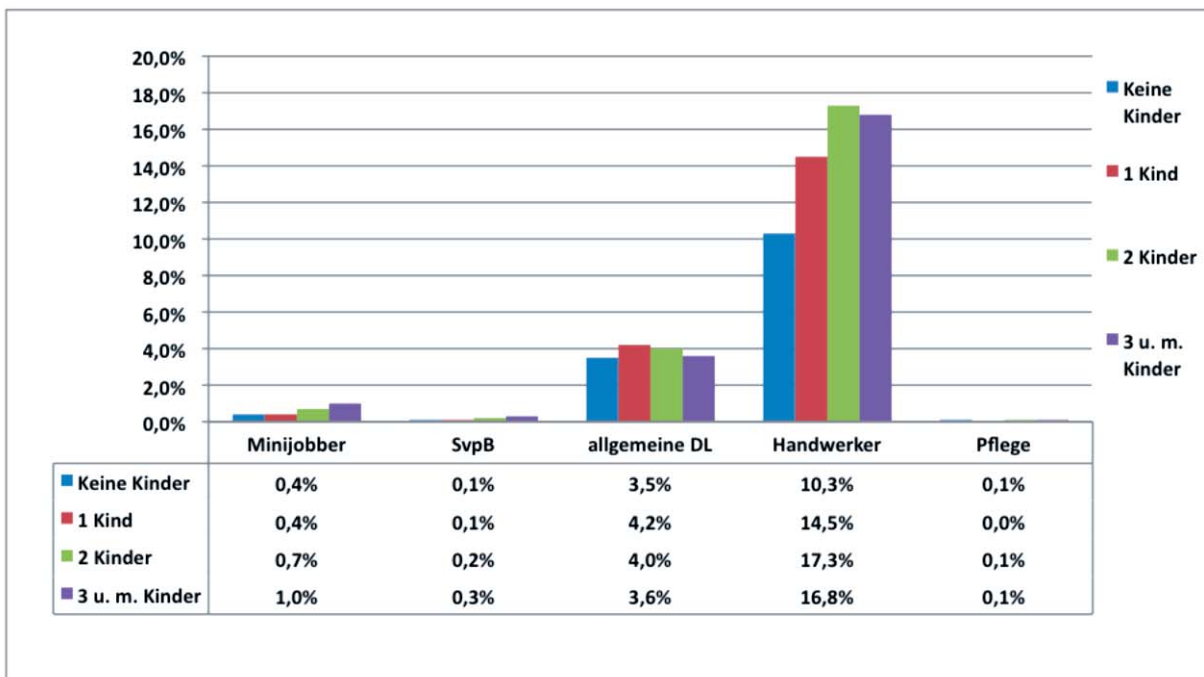
Quelle: Statistisches Bundesamt, Berechnungen: IWAK.

Hier zeigt sich deutlich, dass die Ausgaben für haushaltsnahe Dienstleistungen mit zunehmendem Alter steigen, jedoch auch dann von der Höhe des zu versteuernden Einkommens abhängen. Es scheint plausibel davon auszugehen, dass mit höherem Einkommen auch die Ausgaben für Dienstleistungen steigen und dies den Bedarf nach haushaltsnahen Dienstleistungen stärker determiniert als tatsächlich altersbedingte Gründe einen entsprechenden Einfluss darauf haben.

## Kinder

Kinder sind in den meisten Fällen ein gewichtiger Grund für die Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen. Die Auswertungen der Daten zeigen, dass bei den meisten Formen der Steuerermäßigung nach § 35a EStG die Steuerpflichtigen mit Kindern öfter von den Steuersubventionen für haushaltsnahe Dienstleistungen Gebrauch machen als jene Steuerpflichtige, die keine Kinder haben bzw. diese steuerlich geltend machen. Nehmen 12,6% der Steuerpflichtigen ohne Kinder eine der Steuerermäßigungen nach § 35a EStG in Anspruch, sind es bei denjenigen mit einem Kind 17,5%, mit zwei Kindern 20,3% und mit drei und mehr Kindern 19,9%. Am deutlichsten sind die Unterschiede zwischen den Steuerpflichtigen mit Kindern und ohne Kinder bei Beschäftigungsverhältnissen im Haushalt: So bekommt 1% der Steuerpflichtigen mit 3 und mehr Kindern eine Steuerermäßigung für geringfügig Beschäftigte im Haushalt gegenüber 0,4% bei den Steuerpflichtigen ohne Kinder oder mit nur einem Kind. Bei sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen liegt das Verhältnis bei 0,3% zu 0,1%. Geringer ist der Unterschied zwischen Steuerpflichtigen mit und solchen ohne Kinder hingegen bei allgemeinen Dienstleistungen, die durch Dienstleistungsagenturen erbracht werden, sowie bei Handwerkerleistungen.

**Diagramm 5: Prozentuale Anteile der Steuerpflichtigen mit Kindern oder ohne Kinder, die Steuerermäßigungen nach §35a EStG in Anspruch nehmen (2006)**



Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen: IWAK.

Betrachtet man die durchschnittlichen Beträge für die einzelnen Arten der Steuerermäßigungen, lässt sich im Gegensatz zu den Merkmalen Einkommen und Alter kein klares Muster erkennen (Tabelle 6). Der Vergleich der durchschnittlich erstatteten Beträge für verschiedene Steuerermäßigungsarten zeigt, dass die Ausgaben für die geringfügig und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Privathaushalt sowie für allgemeine Dienstleistungen ab dem dritten Kind am höchsten sind. Die Familien mit drei oder mehr Kindern haben erhöhte Bedarfe an haushaltsnahen Dienstleistungen, können diese realisieren und ihre relativ hohen Abgaben steuerlich geltend machen.

**Tabelle 6: Der im Durchschnitt erstattete Betrag nach dem Merkmal „Zahl der Kinder“ in Euro (2006)**

Art der Steuerermäßigung	keine Kinder (n= 16.389.687)	1 Kind (n= 4.711.204)	2 Kinder (n= 3.896.715)	3 und mehr Kinder (n= 1.254.135)
Minijobber	165	165	180	219
SvpB	773	657	747	1042
Allgemeine DL	101	83	95	109
Handwerkerleistungen	173	153	155	158
Pflege- und Betreuungsleistungen	302	170	180	140

Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen: IWAK.

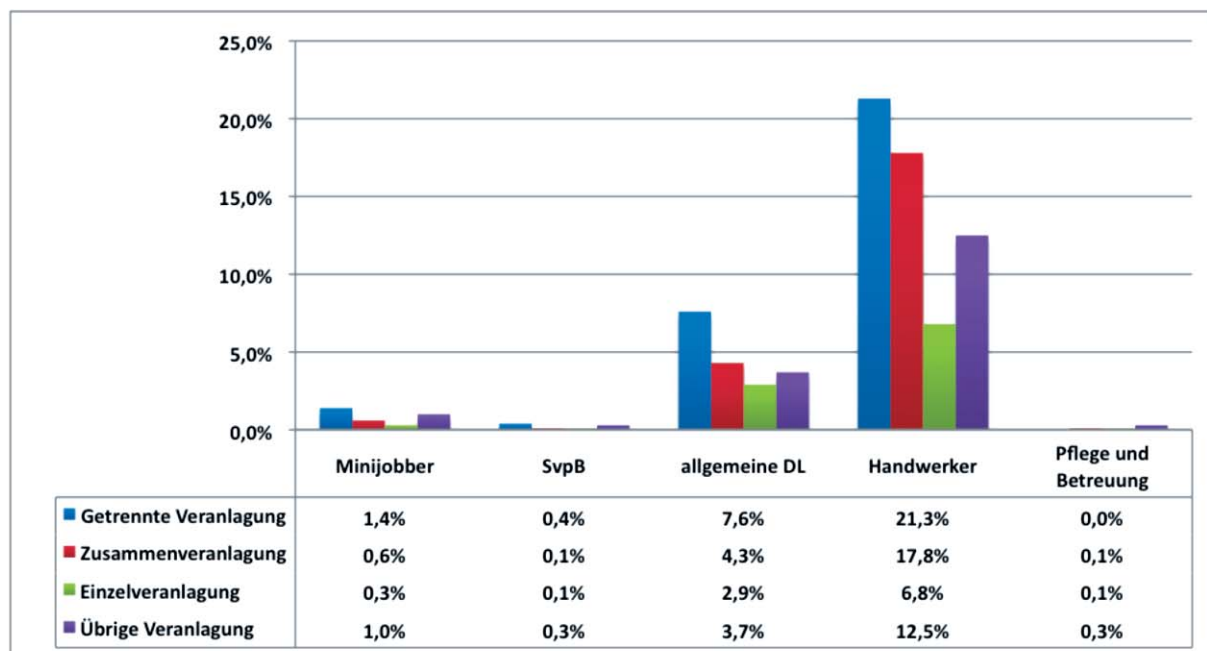
### Veranlagungsart

Während die Merkmale „Alter“ oder „Kinder“ in den meisten Fällen als Indikator für die Bedarfs- und Finanzsituation der steuerpflichtigen Person dienen, ist das Merkmal „Veranlagungsart“ diesbezüglich nicht eindeutig. Bei gemeinsamer Veranlagung handelt es sich um Ehepaare, die meistens im gleichen Haushalt leben; bei getrennter Veranlagung handelt es sich entweder um Ehepaare, die von der separaten Versteuerung ihrer Einkünfte steuerliche Vorteile haben oder um Ehepaare, die sich im Trennungsjahr befinden. Einzelveranlagungen können für einzelne Personen mit oder Kind stehen, die ihren eigenen Haushalt führen, oder für nicht-eheliche Lebensgemeinschaften mit oder ohne Kind in einem gemeinsamen Haushalt. Aufgrund dieser heterogenen Struktur kann beim Merkmal „Veranlagungsart“ nicht eindeutig auf die Verfügbarkeit der finanziellen Ressourcen geschlossen werden.

Dennoch bietet das Merkmal „Veranlagungsart“ einen Anhaltspunkt, um die Auswirkung der finanziellen Anreize auf die Inanspruchnahme von Steuerermäßigungen einzuschätzen. Durch das Ehegattensplitting können die gemeinsam veranlagten Steuerpflichtigen steuerlich begünstigt werden und für sie ist ein relativ größerer Anteil an Haushaltseinkommen verfügbar. Deshalb ist zu erwarten, dass sie den einzeln veranlagten Personen gegenüber im Vorteil sind, insbesondere hinsichtlich verfügbarer Mittel für haushaltsnahe Dienstleistungen. Das Diagramm 6 bietet einen möglichen Hinweis auf einen solchen Sachverhalt. Damit kann nicht ausgeschlossen werden, dass Haushalte von gemeinsam veranlagten Ehegatten, auch unabhängig von ihren finanziellen Möglichkeiten, einen höheren Bedarf an haushaltsnahen Dienstleistungen haben als einzeln veranlagte Personen.

Die getrennt Veranlagten profitieren am meisten von den Steuerermäßigungen. Zu berücksichtigen ist, dass es sich bei ihnen um eine zahlenmäßig sehr kleine Gruppe im Vergleich zu den gemeinsam Veranlagten handelt (382.844 Personen gegenüber den 12.880.992 zusammen Veranlagten im Jahr 2006).

**Diagramm 6: Prozentuale Anteile der Steuerpflichtigen in den einzelnen Veranlagungsarten, die Steuerermäßigungen nach §35a EStG in Anspruch nehmen (2006)**



Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen: IWAK.

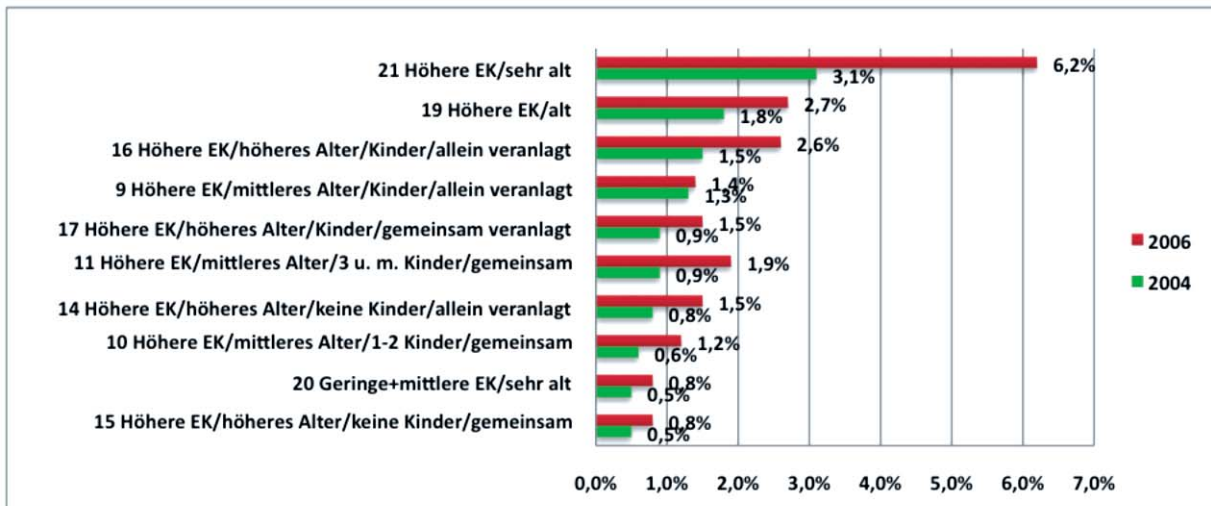
Bei den meisten Arten von Steuerermäßigungen sind die den einzelnen Veranlagten erstatteten Beträge kleiner als bei den gemeinsam Veranlagten; nur bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Haushalt und bei den Pflege- und Betreuungsleistungen liegt ihr Betrag höher als bei gemeinsam Veranlagten (bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung um 90 Euro und bei Pflege- und Betreuungsleistungen um 107 Euro höher). Hier liegt die Vermutung nahe, dass es sich um ältere Menschen handelt, die auf umfassendere Betreuung angewiesen sind. Diese These kann jedoch nur überprüft werden, wenn die verschiedenen Merkmale, die in den vorangegangenen Abschnitten behandelt wurden, zusammengeführt werden.

### **Typen von Steuerpflichtigen, die die Steuerermäßigung in Anspruch nehmen**

Kombinationen von verschiedenen Merkmalen lassen die Lebenslagen der Steuerpflichtigen besser erkennen. Die vier ausgesuchten Merkmale „zu versteuerndes Einkommen“, „Alter“, „Kinder“ und „Veranlagungsart“ können in unterschiedlichen Kombinationen auftreten. Für die vorliegende Expertise wurden die Merkmale zu 21 verschiedenen Typen, die im Weiteren als Nutzertypen bezeichnet werden, zusammengefasst<sup>13</sup> und deren Inanspruchnahme von Steuerermäßigungen untersucht. Daten aus dem Jahr 2007 standen für diese Auswertung nicht zur Verfügung.

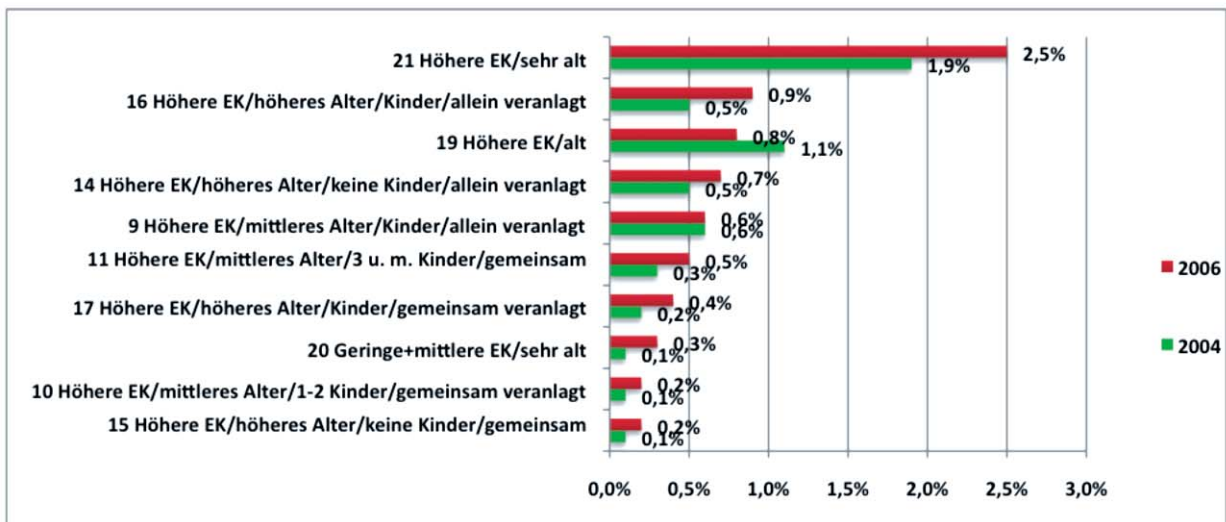
<sup>13</sup> Die Liste der Nutzertypen befindet sich im Anhang (siehe Tabelle 8). Für die Typenbildung wurden die untere und die mittlere Einkommensklasse sowie die hohe und höchste Einkommensklasse zusammengefasst. Die Merkmalsausprägungen beim Alter und bei den Kindern wurden beibehalten; beim Merkmal „Veranlagungsart“ wurden nur die einzeln und gemeinsam Veranlagten berücksichtigt.

Diagramm 7: Prozentuale Anteile der Nutzertypen<sup>14</sup>, die eine Steuerermäßigung nach §35a EStG Abs. 1 Nr. 1 (Minijobber) in Anspruch nehmen: Vergleich zwischen den 10 Typen mit der größten Inanspruchnahme im Jahr 2006 mit den Werten im Jahr 2004 in Bezug zur Gruppengröße



Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen IWAK.<sup>15</sup>

Diagramm 8: Prozentuale Anteile der Nutzertypen, die eine Steuerermäßigung nach §35a EStG Abs. 1 Nr. 2 (SvpB) in Anspruch nehmen: Vergleich zwischen den 10 Typen mit der größten Inanspruchnahme im Jahr 2006 mit den Werten im Jahr 2004 in Bezug zur Gruppengröße

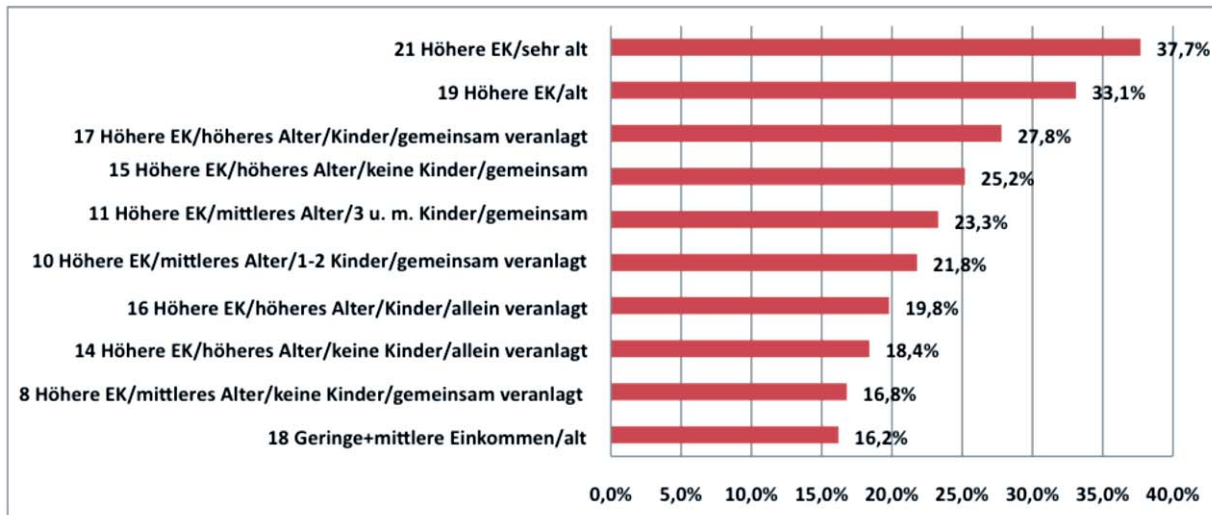


Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen IWAK.

<sup>14</sup> In Diagrammen 7-10 wird die Inanspruchnahme der vier Arten der Steuerermäßigungen gemäß §35a EStG durch die jeweils zehn Nutzertypen von 21 abgebildet (für die Zusammenstellung der Nutzertypen siehe Tabelle 8 im Anhang).

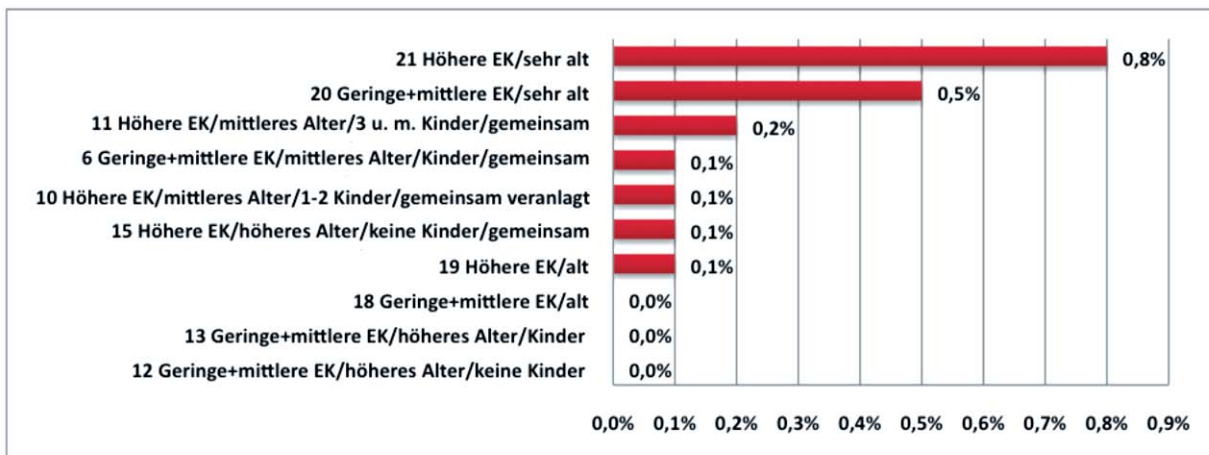
<sup>15</sup> EK steht für „Einkommen“.

**Diagramm 9: Prozentuale Anteile der Nutzertypen, die eine Steuerermäßigung nach §35a EStG (2) S. 2 (Handwerkerleistungen) in Anspruch nehmen(2006)**



Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen IWAK.

**Diagramm 10: Prozentuale Anteile der Nutzertypen, die eine Steuerermäßigung nach §35a EStG (2) S. 1.1 (Pflege- und Betreuungsleistungen) in Anspruch nehmen (2006)**



Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen IWAK.<sup>16</sup>

Die ersten zehn Typen, die von den Steuerermäßigungen profitieren, sind bei sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen deckungsgleich (in jeweils anderer Reihenfolge). Bei den Handwerkerleistungen werden die Typen 9 (höhere EK/mittleres Alter/Kinder/allein veranlagt) und 20 (geringe+mittlere EK/sehr alt) durch die

<sup>16</sup> Da die Zahl derjenigen Steuerpflichtigen, die Betreuungs- und Pflegeleistungen steuerlich geltend machen, einen sehr geringen Anteil ihres Typen ausmacht, sind im Anhang noch die absoluten Zahlen für die Inanspruchnahme aufgeführt.

Typen 8 (höhere EK, mittleres Alter/keine Kinder/allein veranlagt) und 18 (geringe+mittlere EK/alt) ersetzt (mit durchschnittlichen Steuerermäßigungen für Handwerkerleistungen in der Höhe von 183 bzw. 179 Euro) (siehe Diagramm 9). Bei Pflege- und Betreuungsleistungen sind auch die Gruppen 6 (geringe+mittlere EK, mittleres Alter/Kinder), 12 (geringe+mittlere EK/höheres Alter/keine Kinder) und 13 (geringe+mittlere EK/höheres Alter/Kinder) dabei, die bei den anderen Steuerermäßigungen noch nicht unter den ersten zehn waren (siehe Diagramm 10). Die von ihnen durchschnittlich erhaltene Steuerermäßigung für Pflege- und Betreuungsleistungen beträgt 132 (Typus 6), 222 (Typus 12) oder 134 (Typus 13) Euro.

Gemessen am prozentualen Anteil derjenigen, die Steuerermäßigungen nach § 35a EStG in Anspruch nehmen, führt der Typus 21 (höhere EK/sehr alt) bei allen Ermäßigungsarten. An zweiter Stelle steht der Typus 19 (höhere EK/alt), der bei den geringfügig Beschäftigten und den Handwerkerleistungen an der zweiten Stelle und bei den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen im Haushalt auf der dritten Stelle steht. Typus 16 (höhere EK/höheres Alter/Kinder/allein veranlagt) befindet sich bei den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen auf der zweiten und bei den geringfügig Beschäftigten auf der dritten Position.

**Tabelle 7: Durchschnittlich erstattete Beträge nach § 35a EStG in ausgewählten Typen von Steuerpflichtigen (2006); n= Anzahl der Steuerpflichtigen in diesem Typus**

Art der Steuerermäßigung	21 (höhere EK/ sehr alt) (n= 164.164)	19 (höhere EK/ alt) (n= 501.770)	16 (höhere EK/ höheres Alter/ Kinder/ allein veranlagt (n= 154.870)	9 (höhere EK/ höheres Alter/ Kinder/ allein veranlagt (n= 127.853)	17 (höhere EK/ höheres Alter/ Kinder/ allein veranlagt n= 1458.763)	11 (höhere EK/ mittleres Alter/ 3 u. m. Kinder/ zusammen veranlagt n= 180.160)
Minijobber	240	213	247	201	200	214
SvpB	1.380	1.117	1.026	1.063	797	1.103
Handwerkerleistungen	269	248	211	178	192	184
Pflege- und Betreuungsleistungen	483	307	544	118	237	147

Quelle: Statistisches Bundesamt, Berechnungen IWAK.<sup>17</sup>

Bei den durchschnittlichen Ausgaben für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Haushalt und für Handwerkerleistungen (Tabelle 7) dominiert der Typus 21 (höhere EK/sehr alt). Bei den Ausgaben für geringfügig Beschäftigte im Haushalt sowie bei Pflege- und Betreuungsleistungen liegt diese Gruppe auf der zweiten Stelle. Der Typus 19 (höhere EK/alt) gibt im Vergleich zu anderen Typen relativ viel für sozialversicherungspflichtige Beschäftigte und für Handwerkerleistungen aus und liegt bei diesen Steuerermäßigungen beim Wert des durchschnittlich erstatteten Betrags auf der zweiten Stelle. Der Typus 16 (höhere EK/höheres Alter/Kinder/allein veranlagt) liegt bei durchschnittlichen Ermäßigungen für Minijobber und Pflege- und Betreuungsleistungen an der ersten Position, hat aber im Vergleich auch einen hohen durchschnittlichen Betrag für Handwerkerleistungen erstatten bekommen. Bei den Beschäftigten im Haushalt liegen die durchschnittlichen Werte des Typen 11 (höhere EK/mittleres Alter/3 u. m. Kinder/gemeinsam veranlagt) an der dritten Stelle.

<sup>17</sup> Die rote Markierung bezeichnet den höchsten Durchschnittsbetrag für eine bestimmte Art der Steuerermäßigung, die rosafarbene den zweithöchsten und die blaue den dritthöchsten.

Werden die Häufigkeit der Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen und die durchschnittlich erstatteten Beträge zusammen betrachtet, wird ersichtlich, dass es in beiden Fällen die Typen 21, 19 und 16 sind, die am meisten von den Steuersubventionen profitieren. Allerdings sind es nur wenige Steuerpflichtige, die sich in diesen Gruppen befinden. Vom Alter her identische Typen in der geringen+mittleren Einkommensklasse (Typen 20 und 18) haben 1.659.443 bzw. 2.277.002 Steuerpflichtige. Betrachtet man die Pflege- und Betreuungsleistungen, nehmen die Steuerpflichtigen im Typus 20 diese etwas weniger oft in Anspruch und können auch deutlich geringere durchschnittliche Beträge dafür steuerlich geltend machen (306 Euro im Typus 20 im Vergleich zu 483 Euro im Typus 21). Der Typus 16 bezeichnet ebenfalls jemanden, der Bedarf an haushaltsnahen Dienstleistungen hat (erklärt durch das Vorhandensein der Kinder und die höchsten durchschnittlichen Beträge, die für Pflege- und Betreuungsleistungen erstattet wurden) und die nötigen finanziellen Mittel dafür aufbringt.

#### 1.1.4 Fazit

Die zentralen Ergebnisse der Auswertung der Lohn- und Einkommensstatistiken für § 35a EStG (Jahre 2004 und 2006) zeigen folgendes:

- **Seit 2003 verzeichnet sich ein Zuwachs bei der Inanspruchnahme der Subventionen über Steuerermäßigungen für haushaltsnahe Dienstleistungen.**
- **Die durchschnittlichen Ausgaben im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen, die steuerlich geltend gemacht werden, sinken im Zeitraum 2004 bis 2007. Dies könnte ein Indikator dafür sein, dass die Steuerpflichtigen mit geringeren oder unregelmäßigen Bedarfen bei den haushaltsnahen Dienstleistungen die Steuersubventionen nunmehr verstärkt nutzen.**
- **Die für die Beschäftigungseffekte primär verantwortlichen Ermäßigungsmöglichkeiten (Minijobber und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Haushalt) werden zwar zwischen 2004 und 2007 häufiger genutzt, nehmen aber nicht in dem Maße zu wie die geltend gemachten Handwerkerleistungen.<sup>18</sup>**
- **Die Steuersubventionen nach § 35a EStG erreichen ihr größtes Volumen in Bezug auf geltend gemachte Ausgaben für Handwerkerleistungen. Damit wird mit diesem Instrument das Handwerk stärker gefördert als die Leistungen von Haushaltshilfen, die die Versorgung von abhängigen Menschen in ihrer Häuslichkeit sicherstellen.**
- **Mit steigendem Einkommen, Alter und Kinderzahl von Steuerpflichtigen steigt die Wahrscheinlichkeit, dass Steuerermäßigungen grundsätzlich in Anspruch genommen werden und dass zunehmend höhere Ausgaben für haushaltsnahe Dienstleistungen geltend gemacht werden. Dies bedeutet, dass Steuerpflichtige mit hohen oder höchsten Einkommensklassen ab 50 Jahren überproportional häufig von den Steuerermäßigungen profitieren und die höchsten erstatteten Beträge aufweisen können.**

<sup>18</sup> Ob die Zunahme an formeller Beschäftigung auf einen Rückgang der Schwarzarbeit zurückgeführt werden kann oder ob es sich um die Schaffung neuer Beschäftigungsverhältnisse handelt, kann aufgrund der vorliegenden Datenlage nicht identifiziert werden. Auch kann anhand der verfügbaren Daten nicht festgestellt werden, ob die Zunahme an formeller Beschäftigung im Bereich Minijob ursächlich auf die Möglichkeit der Steuersubvention zurückzuführen ist oder der zunehmenden Bekanntheit des Instruments Minijob geschuldet ist.

Die Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen nach § 35a EStG ist ein Zusammenspiel verschiedener Faktoren und hängt ab von:

- dem Vorliegen der Steuerpflicht,
- den für die Inanspruchnahme vorhandenen finanziellen Mitteln,
- den Bedarfen der jeweiligen Nutzergruppe an haushaltsnahen Dienstleistungen,
- den persönlichen Dispositionen der Nutzer/innen in Bezug auf finanzielle Anreize in Form von Steuersubventionen.

Bekanntlich lassen Faktoren wie Alter oder Anzahl der Kinder den Bedarf nach haushaltsnahen Dienstleistungen ansteigen. Ob die jetzigen Steuersubventionen dazu beitragen, dass die Bedarfe der Haushalte an haushaltsnahen Dienstleistungen sich als Nachfrage manifestieren, lässt sich nicht eindeutig für alle Steuerpflichtigen beantworten. Es hängt davon ab, inwieweit eine Nutzergruppe in der Lage ist, die finanziellen Anreize wahrzunehmen (d. h. ob sie über die dafür notwendigen finanziellen Mittel verfügen oder ob sie so viel Steuern zahlen, dass die Verringerung der Steuerschuld sich für sie auszahlt). Die Analyse der Lohn- und Einkommensstatistiken hat gezeigt, dass gegenwärtig die höheren und sehr hohen Einkommensklassen durch die Steuerermäßigungen nach § 35a EStG bevorteilt werden. Es ist zu vermuten, dass die Mitnahmeeffekte bei diesen Gruppen am größten sind, da sie – zumindest eher als untere Einkommensklassen – sehr wahrscheinlich auch ohne Steuersubventionen in der Lage wären, haushaltsnahe Dienstleistungen zu finanzieren. Die Freibetragsgrenze für Geringverdiener<sup>19</sup> und die gegenwärtige Steuerregelung für Renten bewirken demgegenüber, dass große Teile bestimmter (potenzieller) Nutzergruppen, wie z.B. Rentner mit geringem Einkommen, von den Steuersubventionen nicht profitieren können.<sup>20</sup>

**Inwieweit können wir also sagen, dass die Zielstellungen des § 35a EStG im Laufe der Jahre verwirklicht worden sind?**

**Geringe Beschäftigungseffekte bei formalen Beschäftigungsverhältnissen im Haushalt:** Die Steuerstatistiken liefern Anhaltspunkte dafür, dass die Schwarzarbeit im bestimmten Umfang insbesondere bei geringfügig Beschäftigten in formale Beschäftigung umgewandelt worden ist.<sup>21</sup> Mit hoher Wahrscheinlichkeit ist die Zahl der geringfügig Beschäftigten in Privathaushalten insgesamt bedingt durch die Mehrfachsubvention<sup>22</sup> und das vereinfachte Anmeldeverfahren (Haushaltsscheck) stark gestiegen. Waren im Jahr der Einführung der Steuerermäßigungen nach § 35a EStG nur 27.817 Minijobber/innen in Privathaushalten beschäftigt (Juni 2003), war ihre Anzahl bis Dezember 2006 auf 130.656 angewachsen.<sup>23</sup> Zurzeit sind über 227.000 Minijobber/innen in Haushalten beschäftigt (siehe

<sup>19</sup> Der Grundfreibetrag für 2004-2008 betrug 7.664 Euro p.a., lag im Jahr 2009 bei 7.834 Euro p.a. und ist für 2010-2012 8.004 Euro p.a.

<sup>20</sup> Neben den vorhandenen finanziellen Mitteln und Anreizen, die aus den Steuerermäßigungen hervorgehen, spielen persönliche Einstellungen und Handlungsspielräume bei der Inanspruchnahme von Steuersubventionen für haushaltsnahe Dienstleistungen eine Rolle: Inwieweit haben die Steuerpflichtigen das Bedürfnis, formalisierte Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen; verstehen sie die verschiedenen Ermäßigungsmöglichkeiten bzw. ihre Implikationen für die Inanspruchnahme anderen Vergünstigungen; können sie die Subventionen ihren Bedürfnissen entsprechend optimieren; können sie auf professionelle Hilfe bei der Steuererklärung zurückgreifen? Diese Aspekte lassen sich nicht aus den Statistiken herauslesen und können deshalb bei der Analyse nicht mitberücksichtigt werden.

<sup>21</sup> Gleichzeitig wissen wir wenig Verlässliches über Praktiken, die im Dreieck Minijob, SGB II-Zuverdienstregelung (siehe Abschnitt 1.3.5. Erwerbstätige Leistungsberechtigte in der vorliegenden Expertise) und Schwarzarbeit zustande kommen.

<sup>22</sup> Arbeitgeber zahlen für Minijobber, die in Privathaushalten angestellt sind, Pauschalbeiträge zur Sozialversicherung; Minijobber selbst zahlen keine Sozialabgaben und in der Regel keine Steuern; die Kosten für die Anstellung von Minijobbern können steuerlich geltend gemacht werden.

<sup>23</sup> Vgl. Becker, Carsten/ Ekert, Stefan/ Klippel, Filip (2007): Haushaltsnahe Minijobs – Quantitative und qualitative Entwicklung von Minijobs in Haushalten und Perspektiven der Minijobzentrale für die Vermittlung von Dienstleistungskräften,

Abschnitt 1.3.). Die beachtliche Zunahme von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen fällt aber im Vergleich zu den tatsächlichen Bedarfen der Nutzer/innen sowie dem Ausmaß an Schwarzarbeit<sup>24</sup> immer noch sehr klein aus: Im Jahr 2006 beanspruchten nur 0,5% der Steuerpflichtigen diese Art von Steuerermäßigung für sich. Auch sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Haushalt machte ein verschwindend geringer Anteil an Steuerpflichtigen geltend (0,1% aller Steuerpflichtigen).

**Mitnahmeeffekte im Bereich Handwerkerleistungen und allgemeine Dienstleistungen:** Die deutlichsten Effekte der Steuerermäßigung waren bei den allgemeinen Dienstleistungen (3,7% aller Steuerpflichtigen im Jahr 2006) und Handwerkerleistungen (12,4%) zu verzeichnen. Experten/innen gehen davon aus, dass die hohe Zahl der Steuerermäßigungen sowie deren Volumen auf Mitnahmeeffekte zurückzuführen ist<sup>25</sup> und dass die Auswirkung auf die Reduzierung der Schwarzarbeit sehr gering war.<sup>26</sup> Da bei den allgemeinen Dienstleistungen nicht nach der Art der erbrachten Dienstleistung unterschieden werden kann, fallen in diese Kategorie auch Dienstleistungen, die sich auf Hausgemeinschaften beziehen oder einen einmaligen Charakter haben. Unter dem Gesichtspunkt der Versorgungssicherheit stellen zudem die Handwerkerleistungen und allgemeine haushaltsnahe Dienstleistungen eine wichtige Komponente im Gefüge der Unterstützungsleistungen für Hilfebedürftige dar. Die beeindruckende Zunahme in der Inanspruchnahme der Steuersubventionen in diesen Kategorien können dennoch nicht als ein Beleg dafür gesehen werden, dass die umfassende Betreuung oder Versorgung von Hilfebedürftigen durch die finanziellen Anreize besser gewährleistet sind: Meistens handelt es sich hier um einmalige Leistungen.

**Einkommensbedingte Schieflage bei der Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen:** Die Steuerpflichtigen mit höchstem Einkommen (ab 81.000 Euro p.a.) stellen nur 5,7% aller Steuerpflichtigen dar. In dieser Gruppe nehmen 3,3% Steuersubventionen für Minijobber in Anspruch. Demgegenüber können 69,7% aller Steuerpflichtigen dem mittleren Einkommenssegment zugeordnet werden, aber von ihnen machen nur 0,2% Ausgaben für Minijobber steuerlich geltend. Die mittlere Einkommensklasse profitiert nennenswert lediglich von den Handwerkerleistungen und allgemeinen Dienstleistungen (11% bzw. von 3,4% der Steuerpflichtigen machen sie steuerlich geltend), aber auch diese Steuerermäßigungen werden in der höchsten Einkommensklasse vom deutlich größeren Anteil der Steuerpflichtigen in Anspruch genommen (29,1% bzw. 9,5%). Die unteren Einkommensklassen stellen bei der Inanspruchnahme von Steuerermäßigungen keine relevante Gruppe dar weder in Bezug auf die Zahl der Steuerpflichtigen, die die Subventionen nutzen, noch hinsichtlich der durchschnittlichen Höhe der Erstattungen.

**Mehrfachsubventionierung:** Bestimmte Beschäftigungsverhältnisse oder Gruppen von Nutzer/innen von haushaltsnahen Dienstleistungen werden mehrfach subventioniert. So zahlen die Haushalte bei geringfügig Beschäftigten (Minijob) geringe pauschalierte Sozialabgaben und Steuern. Zudem können sie die Lohnkosten noch steuerlich geltend machen. Ein großer Anteil der Arbeitgeber von Minijobbern sind Ehepaare (ob mit Kindern oder ohne Kinder). Diese sind noch zusätzlich über das Ehegattensplitting subventioniert.

Im Jahr 2009 wurden der Anteil der Erstattung von 10% bzw. 12% der Ausgaben für geringfügig und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte auf 20% angehoben. Damit wurde die steuerliche Attraktivität von Beschäftigungsverhältnissen in geringem Umfang nochmals erhöht. Ob und inwieweit ein zusätzlicher Beschäftigungseffekt darüber erwartet werden kann, ist derzeit nicht zu bestimmen, da keine Steuerdaten für das Jahr 2009 und folgende vorliegen.

---

Bericht im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, S. 3.

<sup>24</sup> Expert/innen gehen von 500.000-800.000 undeclared Beschäftigungsverhältnissen in Haushalten aus. Siehe: Larsen, Christa/ Rand, Sigrid (Hrsg.) (2011): *Creating Formal Employment Relationships in the Domestic Services Sector: Successful Strategies*, April 2010; Larsen, Christa/ Rand, Sigrid: *Die unendliche Geschichte der informellen Beschäftigung in deutschen Privathaushalten?*, in: *djbZ*, 2/2011, S. 66-69.

<sup>25</sup> Siehe: Bundesrat: Drucksache 40/11, Unterrichtung durch den Bundesrechnungshof, Bericht nach § 99 BHO über die Steuerermäßigungen nach § 35a EStG, 1. Februar 2011.

<sup>26</sup> Eine Evaluierung aus dem Jahr 2009 kommt zum folgenden Schluss: „Der fiskalische Preis der Transformation von Schwarzarbeit und Eigenleistungen in legale Beschäftigungsverhältnisse im niedrig qualifizierten Bereich ist damit von vornherein sehr hoch“. Siehe: *Evaluierung von Steuervergünstigungen*, Band 2, *Evaluierungsberichte (Erster Teilband)*, FiFo Köln, Copenhagen Economics Aps, ZEW, 2009, S. 96.

Durch den Zeitrahmen für die Abgabe der Lohnsteuererklärungen und den langen Vorlauf für die Zusammenstellung der Lohn- und Einkommensstatistiken aus allen Bundesländern kann erst im Jahr 2013 auf die Daten zum Jahr 2009 zurückgegriffen werden. Aber auch dann wird sich nicht mit letzter Sicherheit feststellen lassen, ob sich die verbesserte Subventionsmöglichkeit in mehr formeller Beschäftigung abbildet, da zwischen Arbeitsmarkt- und Steuerdaten keine kausalen Bezüge abgebildet werden können.

Vom bestehenden System der Steuersubventionen gehen folgende Fehlanreize aus:

- Gegenwärtig nehmen vor allem die Steuerpflichtigen mit hohen und höchsten Einkommen Steuerermäßigungen für haushaltsnahe Dienstleistungen in Anspruch.
- Das Gros der Haushalte, die am häufigsten auf haushaltsnahe Dienstleistungen angewiesen sind (ältere Menschen mit geringen oder mittleren Einkommen) kann nur selten von den bestehenden Steuerermäßigungen profitieren.
- Am häufigsten werden die Handwerkerleistungen steuerlich geltend gemacht. Dies führt zur Subventionierung der kleinen und mittelständischen Unternehmen im Handwerksektor, trägt aber wenig zum Wachstum formaler Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten bei.

Neben den Haushalten Steuerpflichtiger können auch Unternehmen, die haushaltsnahe Dienstleistungen anbieten, in den Genuss von Subventionen kommen. Im folgenden Abschnitt wird die Wirkweise dieser Subventionen genauer analysiert.

## 1.2 Subventionen zur Förderung von Dienstleistungsunternehmen

Unternehmen, die haushaltsnahe Dienstleistungen anbieten, können Subventionen beantragen, insbesondere in der Phase ihrer Gründung. Es liegen keine Statistiken vor, in welchen dieses Unternehmenssegment und die darauf bezogene Gründungsförderung abgebildet wären.<sup>27</sup> Um trotzdem Anhaltspunkte zur Inanspruchnahme und Wirkung solcher Subventionen zu erhalten, wurden Primärdaten erzeugt. Diese stammen von einer Unternehmensbefragung, die durch qualitative Interviews ergänzt wurde.<sup>28</sup> Über diese Daten konnten erste Anhaltspunkte für folgende Fragen eruiert werden: Welche finanziellen Fördermöglichkeiten stehen den Unternehmern/innen in diesem Segment offen und welche Unterstützung wäre darüber hinaus für die Entwicklung dieses Segmentes nötig.

<sup>27</sup> Derzeit besteht noch keine Betriebskennziffer zur Abbildung dieses Branchensegments und die Unternehmen ordnen sich verschiedenen Branchen zu. Durch diese Streuung können die einschlägigen Unternehmen in den amtlichen und öffentlichen Statistiken nicht eindeutig identifiziert werden und es lassen sich auch keine entsprechenden Auswertungen durchführen. Da wir es mit einem sehr kleinen Segment zu tun haben, werden die Gründungssubventionen für Unternehmen auch nicht in Gründungsstatistiken abgebildet.

<sup>28</sup> Die Befragung wurde vom 5. Oktober bis 20. November 2011 unter den Mitgliedern des Bundesverbands für Haushaltsnahe Dienstleistungsunternehmen (BHDU) durchgeführt, der im Moment 25 Mitglieder hat. Von diesen füllten 20 Unternehmer/innen den Fragebogen aus. Vermutlich sind diese Unternehmer/innen nicht repräsentativ, sondern stellen eher eine Positivauswahl der „Engagierten“ dar. Vor diesem Hintergrund erlauben die Daten einen explorativen Zugriff auf die Situation.

Laut den Angaben des Bundesverbandes für Haushaltsnahe Dienstleistungsunternehmen (BHDU) gibt es im Segment der haushaltsnahen Dienstleistungen deutschlandweit 400-500 „aktive“ Unternehmen. Der Markt für haushaltsnahe Dienstleistungen ist im Wachsen, dennoch läuft die Etablierung eines Dienstleistungsunternehmens in diesem Segment nicht reibungslos.

### 1.2.1 Charakteristika der Unternehmen

Ein Drittel der befragten Unternehmer/innen war länger als zehn Jahre im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen tätig. Dies zeigt, dass der langfristige Geschäftserfolg in diesem Segment möglich ist. Während die meisten Unternehmen sich in den alten Bundesländern (14, davon fünf in Hessen) und 4 in Berlin befinden, sind nur zwei in den neuen Bundesländern angesiedelt. Ein Drittel der Unternehmensgründer/innen bringt eine bereichsnahe Qualifizierung bzw. Weiterbildung als Hauswirtschaftsmeister/in, hauswirtschaftliche Betriebsleiter/in, Fachhauswirtschaftler/in, Handwerker/in oder Fachwirt/in mit sich. Die meisten treffen die Entscheidung, ein Unternehmen zu gründen, aus Arbeitslosigkeit oder einer Angestelltenposition heraus. Unter denjenigen, die aus der Arbeitslosigkeit heraus gründen, sind Personen mit „fachfremden“ Qualifikationen überdurchschnittlich repräsentiert.

### 1.2.2 Förderung bei der Gründung: Beratung und staatliche Förderung/ Kredite

Die **Beratungsbedarfe** der Gründer/innen sind sehr unterschiedlich und hängen von ihrer Ausbildung, der Kundenzielgruppe und Anzahl der Mitarbeiter/innen ab. Auch wenn betriebswirtschaftliche Zusammenhänge Bestandteil der hauswirtschaftlichen Ausbildung sind oder Gründer/innen in anderen Wirtschaftsbereichen verantwortungsvolle Positionen bekleidet haben, fehlen Kenntnisse in Personal-, Steuer- und Sozialrecht. Wird mit Sozial- und Jugendämtern zusammengearbeitet, sind Kenntnisse des Landes- oder Kommunalrechts notwendig. Die Beratungen der Arbeitsagenturen, die am häufigsten als Anlaufstelle genannt wurden, vermitteln zwar die Grundlagen für die Aufstellung von Geschäftsplänen, können aber z.B. selten steuerrechtliche Fragen fundiert beantworten. Alternativ bieten Unternehmensberatungen, der Unternehmerverband oder die IHKs Beratungen an. Auch die Möglichkeit der Unterstützung durch Freunde und Familie kann eine Rolle spielen. Beratungen im Rahmen von Bundes-, Landes- oder Kommunalprogrammen oder durch öffentlich-rechtliche Kreditinstitute spielen eine eher nachgeordnete Rolle.

Bei der **staatlichen Förderung** stehen den Gründern/innen in diesem Segment drei Optionen offen:

- Diejenigen, die aus der Arbeitslosigkeit heraus gründen, konnten bislang auf die Förderung durch die Arbeitsagentur bauen. Die am häufigsten benannte Fördersumme in Form eines Gründungszuschusses lag zwischen 5.000 und 9.999 Euro.<sup>29</sup>
- Darlehen aus einem Bundesprogramm (KfW; seit 2010 auch die Mikrokredite der GLS-Bank).
- Landesprogramm.

Wurde die Unterstützung durch den Gründungszuschuss mit Förderung aus einem Landesprogramm oder Bundesprogramm (KfW) kombiniert, lagen die Fördersummen deutlich höher.

Gründer/innen im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen scheinen bei den **öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten, Genossenschaftsbanken** oder **privaten Geschäftsbanken** nur dann Erfolg zu haben, wenn sie das Unternehmen aus einer Angestelltenposition heraus gründen. In einigen Fällen haben die Gründer/innen eine

<sup>29</sup> Für Gründungen von Kunden/innen des SGB II kann eine Förderung über das „Einstiegsgeld – Variante Beschäftigung“ erfolgen.

Förderung aus einer öffentlichen Quelle und einen Bankkredit kombiniert und ein relativ hohes Startkapital erhalten. Die häufigsten Gründe für die Ablehnung eines Kreditgesuchs waren die zu geringe zu erwartende Gewinnmarge, keine Kreditwürdigkeit, fehlender Geschäftsplan und keine Bürgschaft. Sechs der 20 Befragten haben die Erfahrung gemacht, dass die Banken haushaltsnahe Dienstleistungsunternehmen als ein nicht-tragbares Geschäftskonzept betrachten und deshalb ihre Förderung von vornherein ausschließen.

In welcher Höhe die Gründungskredite gebraucht werden, hängt von der Art des Vorhabens ab. Meistens sind die Unternehmen in der Anfangsphase sehr klein und haben nicht mehr als eine/n Beschäftigte/n. Laut den Unternehmern/innen hängt der Erfolg nicht so sehr von der Fördersumme oder der Kredithöhe ab, sondern eher von der Qualität der Beratung (Arbeitsagentur, IHK, Steuerberater, usw.), von geeigneten Mitarbeitern/innen und davon, inwieweit und wie schnell es ihnen gelingt einen stabilen Kundenkreis aufzubauen.

### 1.2.3 Aufbau der Belegschaft und des Kundenkreises

Fast alle Befragten geben an, dass ihre Mitarbeiter/innen oft aus der Arbeitslosigkeit heraus zu ihnen finden. Die Mehrheit beschäftigt Mitarbeiter/innen, die aus dem SGB II-Bezug kommen sowie Wiedereinsteiger/innen nach der Familien- oder Pflegephase und (ehemals) Angestellte. Insgesamt machen 13 von 20 Unternehmer/innen von Eingliederungszuschüssen für die Arbeitskräfte aus dem SGB II-Bezug<sup>30</sup> Gebrauch.

Die haushaltsnahen Dienstleistungsunternehmen stehen oft in Konkurrenz mit Trägern gemeinnütziger Wohlfahrtsverbände um Aufträge von Kranken- und Pflegekassen sowie von Sozial- und Jugendämtern. Durch die anfallende Mehrwertsteuer, von der frei-gemeinnützige Organisationen befreit sind, befinden sie sich in diesem Bereich einen ungleichen Wettbewerb. Die Schwierigkeiten beim Aufbau des Kundenstammes variieren erheblich je nach Standort – die größeren Entfernungen in ländlichen Gebieten lassen lange Anfahrtswege und -kosten entstehen und führen dazu, dass sich Unternehmen dort schwer etablieren können.

Das Abstimmen der Nachfrage und der angestellten Arbeitskräfte gehört zu den größten Herausforderungen der Unternehmer/innen. Kurzfristige Engpässe können durch Beschäftigung von Minijobbern/innen überbrückt werden, aber bei Vollzeitbeschäftigten ist diese Flexibilität nicht gegeben.

### 1.2.4 Fazit

- Haushaltsnahe Dienstleistungen sind bislang eher ein Nischenmarkt, in dem einige wenige Unternehmer/innen bereits seit Jahren erfolgreich sind.
- Die Wege der Gründer/innen zu einer Gründungsförderung hängen vor allem von ihrem Beschäftigungsstatus ab: Dieser entscheidet, ob sie sich beispielsweise an eine private Geschäftsbank wenden oder ob sie eine Förderung der Arbeitsagentur in Anspruch nehmen können. Kombinationen von unterschiedlichen Fördermitteln (z.B. Gründungsförderung aus einem Landesprogramm ergänzt durch einen Gründungskredit der KfW oder den Gründungszuschuss der Bundesagentur für Arbeit; Gründungskredit der KfW kombiniert mit einem Kredit von einem öffentlich-rechtlichen Kreditinstitut) zeigen, dass die meisten Befragten sich gut informiert haben und verschiedene Möglichkeiten ausschöpfen können.

---

<sup>30</sup> Eingliederungszuschüsse sind Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung, die von den örtlichen Arbeitsagenturen für die maximale Förderdauer von zwölf Monaten erbracht werden. Dem Arbeitgeber können die regelmäßig gezahlten Leistungen sowie der pauschalierte Arbeitsgeberanteil am Gesamtsozialversicherungsbeitrag (20% des zu berücksichtigenden Arbeitsentgeltes) bis zu einer Höhe von maximal 50% des Arbeitsentgeltes als monatlicher Lohnkostenzuschuss gezahlt werden (BA 2010): S. 8.

- Die Gründungsförderung ermöglicht es den Unternehmern/innen, sich im Sektor haushaltsnahe Dienstleistungen etablieren zu können. Die ersten Indikatoren aus der explorativen Befragung weisen allerdings darauf hin, dass sich der Zugang zum Segment nicht für alle Gründer/innen als einfach erweist: Es gibt keine Beratungs- und Informationsleistungen, die auf den Zielbereich ausgerichtet sind und Vorurteile gegen das Segment können die Unternehmer/innen daran verhindern, eine Gründungsförderung in Anspruch zu nehmen.
- Die wichtigsten Zielgruppen bei der Suche nach Mitarbeitern/innen sind Bezieher/innen von Leistungen nach SGB II und SGB III, denen aber oft die notwendigen Fertigkeiten (z.B. Reinigungstechniken im Privathaushalt) sowie überfachlichen Kompetenzen (z.B. Kundenorientierung) fehlen. Vorbereitungs- oder Weiterbildungskurse, die die Arbeitsagenturen für den Zielbereich Privathaushalt vermitteln, werden nur selten angeboten und sind den befragten Unternehmer/innen nicht bekannt.
- Die darüber hinaus noch in Anspruch genommenen Eingliederungshilfen für zuvor arbeitsmarktferne Zielgruppen scheinen ebenfalls stabilisierende Wirkungen auf die Unternehmensentwicklung zu haben und sogar die gezielte Akquise und Bindung von Kunden/innen zu befördern.

Eine gezielte Förderung von Dienstleistungsunternehmen sollte da ansetzen, wo es gegenwärtig noch keine optimalen Unterstützungsstrukturen und -angebote gibt:

- ➔ Entwicklung von passfähigen Beratungs- und Informationsangeboten, Förderprogrammen und -krediten speziell für die Zielgruppe
- ➔ Qualifizierungsangebote für die Beschäftigtenzielgruppen
- ➔ Mehr Transparenz für die Unternehmer/innen in Bezug auf die Qualifikationsangebote

Unternehmen in diesem Segment können sich nur nachhaltig am Markt bewähren, wenn sie Personal finden und binden können und dieses auch ausreichend qualifizieren, um auf diese Weise eine qualitativ gute Dienstleistung zu erbringen, die Versorgungssicherheit schafft. Im folgenden Abschnitt sollen die Subventionen, die sich auf Beschäftigte bzw. auf zukünftige Beschäftigte von Unternehmen, aber auch direkt bei den Haushalten angestellten Haushaltshilfen beziehen, einer genaueren Exploration unterzogen werden, um auch hier die Wirkungen der Förderinstrumente erfassen zu können und eine Einschätzung zu deren Beitrag zur Sicherung der Versorgung erreichen zu können.

### 1.3 Förderung bei Arbeitsvermittlung, Qualifizierung und Integration von Beschäftigten

Als potentielle Beschäftigte für haushaltsnahe Dienstleistungen kommen ausgewählte Personen im SGB II-Bezug in Betracht. Hierbei sind es insbesondere auch weibliche arbeitslose erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb), die für diesen Tätigkeitsbereich in Frage kommen, da Frauen bereits jetzt überproportional häufig im Wirtschaftszweig „Privathaushalte mit Hauspersonal“ tätig sind. Folgendes Kapitel beschreibt deshalb die soziodemographischen Merkmale von Personen im SGB II-Bezug, die entweder über Qualifizierungen Zugang zu diesem Beschäftigungsfeld erhalten sollen oder bereits darin tätig sind. Andererseits analysiert es die Inanspruchnahme ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Instrumente sowie die bestehenden Beschäftigungsformen in denen erwerbstätige

Leistungsbezieher/innen in ausgewählten Wirtschaftszweigen tätig sind.<sup>31</sup> Über diese Analysen kann abgeschätzt werden, durch welche Charakteristika Personen gekennzeichnet sind, die sich für Tätigkeiten im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen interessieren, welche Förderinstrumente nutzbar gemacht werden und welche Beschäftigungsformen in den Tätigkeiten von erwerbstätigen Leistungsberechtigten in haushaltsnahen Wirtschaftsbereichen dominieren.

### 1.3.1 Erwerbsfähige Leistungsberechtigte

Der folgende Abschnitt skizziert ausgewählte soziodemographische Merkmale der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II-Bezug. Über diese Analyse erhält man einen Überblick über diejenigen Personen, die im Rechtskreis des SGB II zur Verfügung stehen. Denn der Personenkreis des SGB II ist sehr heterogen und nur ein Teil dieser Personengruppe ist arbeitslos und kann in den Arbeitsmarkt vermittelt werden.

Im Jahre 2010 gab es durchschnittlich 4.894.219 erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb) im SGB II.<sup>32</sup> Diese setzten sich zu nahezu gleichen Anteilen aus Frauen und Männern zusammen (50,8% und 49,2%). Ungefähr 20% verfügten über eine nicht-deutsche Herkunft.<sup>33</sup> Mit einem Anteil von ca. 57% dominierte die Altersgruppe der 25- bis unter 50-jährigen, der Anteil der unter 25-jährigen lag bei 18%, der Anteil der Personen die 50 Jahre und älter waren bei einem Viertel.<sup>34</sup> Allerdings war nur ein Teil dieser erwerbsfähigen Leistungsberechtigten arbeitslos (42,4%), während andere bspw. arbeitsmarktpolitische Maßnahmen durchliefen (13,6%), einer Erwerbstätigkeit nachgingen (ca. 28%) oder aus anderen Gründen nicht zur Vermittlung zur Verfügung standen.<sup>35</sup> Etwas über die Hälfte der arbeitslosen eLb (ca. 53%) hatte keine abgeschlossene Berufsausbildung und ca. ein Fünftel verfügte über keinen Schulabschluss.<sup>36</sup>

Während der Anteil erwerbsfähiger weiblicher Leistungsberechtigter bei 50,8% lag, lag ihr Anteil an den arbeitslosen eLb bei 54%. Dieser höhere Anteil von Frauen an den arbeitslosen eLb lässt vermuten, dass Frauen weniger an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen partizipieren und/oder weniger häufig zusätzlich zum Bezug von ALG II einer Erwerbstätigkeit nachgehen (können oder wollen) als Männer.

---

<sup>31</sup> Für die hier vorliegende Expertise wurde eine Sonderauswertung beim Datenzentrum der Statistik der BA in Auftrag gegeben. Allerdings konnten nicht alle Auswertungen erstellt werden, da im Datenzentrum nicht alle Informationen in der benötigten Form oder Tiefe vorlagen und/oder eine Verknüpfung von verschiedenen Daten, bspw. aus der Arbeitslosenstatistik des SGB II mit der Förderstatistik, nicht möglich war. Eine tiefergehende Auswertung, um bspw. Förderhistorien von erwerbstätigen ALG II-Bezieher/innen im Bereich des Wirtschaftszweiges „Privathaushalte mit Hauspersonal“ zu analysieren, kann durchgeführt werden, sofern das IAB einem Antrag auf „Übermittlung von Sozialdaten für ein Forschungsvorhaben gemäß § 75 SGB X“ zustimmt. Die Bearbeitung eines solchen Antrages nimmt ca. drei Monate in Anspruch und konnte im Zeitrahmen, der für die Erstellung der Expertise zur Verfügung stand, nicht umgesetzt werden.

<sup>32</sup> Arbeitslose als auch nicht-arbeitslose Leistungsberechtigte.

<sup>33</sup> In der Statistik der BA ist die Staatsbürgerschaft ausschlaggebend für die Zuordnung. D.h. wer nicht die deutsche Staatsbürgerschaft hat, zählt als Ausländer/in. Zugewanderte Spätaussiedler/innen werden generell als Deutsche erfasst.

<sup>34</sup> Sonderauswertung für IWAK/InterVal. Für die Anteile der Männer und Frauen in den einzelnen Altersgruppen siehe Diagramm 16, S. 49.

<sup>35</sup> BA (2011d): S. 17.

<sup>36</sup> BA (2011c): S. 8 (ohne Daten von zkT).

Insgesamt zeichnen sich die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II durch nahezu gleiche Anteile von Frauen und Männern und eine relativ homogene Geschlechterstruktur in den Altersgruppen aus. Getragen wird die Gruppe zu 57% von der Altersgruppe der 25- bis unter 50-Jährigen. Bei den eLb überwiegt die Anzahl nicht-arbeitsloser Personen, die zusätzlich zum Bezug von Transferleistungen einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder aus anderen Gründen momentan nicht zu einer Vermittlung in den Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Der Anteil arbeitsloser Frauen an den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten liegt über ihrem Anteil an den eLb insgesamt.

### 1.3.2 Ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente

Zur Unterstützung von arbeitslosen eLb werden verschiedene arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente eingesetzt. Für die hier betrachtete Zielgruppe des SGB II, die für eine Beschäftigung im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen aktiviert werden soll, sind insbesondere diejenigen Instrumente interessant, die der (vorbereitenden) Qualifizierung und der Vermittlung, sowie der Sicherung der Beschäftigungsverhältnisse dienen (Beschäftigung begleitende Maßnahmen). Der folgende Abschnitt skizziert deshalb ausgewählte, für die Zielgruppe relevante, Förderinstrumente.

#### 1.3.2.1 Vermittlungsunterstützende Maßnahmen

Maßnahmen zur Vermittlung in den Arbeitsmarkt hatten mit 2.475.790 Zugängen an den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten einen Anteil von 65,5%. Hierbei waren die wichtigsten Instrumente die Förderung aus dem Vermittlungsbudget, auf die ein Anteil von knapp 60% entfiel (1.473.163 Zugänge) sowie mit 38,8% die „Teilnahmen an Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung“ (960.847).

Bei dem Vermittlungsbudget handelt es sich um Einmalleistungen, die gewährt werden können, um das in der Eingliederungsvereinbarung festgelegte Ziel der Anbahnung oder Aufnahme einer versicherungspflichtigen Beschäftigung zu fördern. Allerdings sind über dieses Instrument die Aufnahme einer Selbständigkeit sowie Mini- oder Midijobs mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von unter 15 Stunden nur förderfähig, sofern diese in der Eingliederungsvereinbarung als notwendiger Zwischenschritt zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung festgelegt sind.<sup>37</sup>

#### 1.3.2.2 Beschäftigung begleitende Förderinstrumente

Von im Jahre 2010 eingesetzten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten entfielen ca. 5,4% auf beschäftigungsbegleitende Förderinstrumente (204.380 Personen). Eingliederungsgutscheine sowie der Arbeitsentgeltzuschuss bei beruflicher Weiterbildung der Beschäftigten spielten mit 37 bzw. 136 Förderungen (absolut) eine völlig untergeordnete Rolle.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Vgl. BA (2009): S. 7.

<sup>38</sup> BA (2011a): S. 116.

Von den beschäftigungsbegleitenden Leistungen entfielen wiederum

- ca. 87,5% auf die Förderung abhängiger Beschäftigung (178.774 Personen) und
- ca. 12,5% auf die Förderung einer Selbständigkeit (25.606).

Bei der Förderung einer abhängigen Beschäftigung wurde insbesondere über den Eingliederungszuschuss (76,6%) gefördert. Das Einstiegs geld in der Variante Beschäftigung hatte einen Anteil von 15,4%, auf den Beschäftigungszuschuss entfielen 4,5%.

Bei der Förderung der Selbständigkeit entfielen auf das Einstiegs geld (Variante Selbständigkeit) ca. 65,4% (16.734 Personen), auf Sachmittel für Selbständige 34,6% (8.872 Personen) der Förderungen.

### 1.3.2.3 Maßnahmen zur Qualifizierung

Maßnahmen zur Qualifizierung hatten einen Anteil von 6,4% an den Zugängen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten (241.441). Der größte Anteil entfiel hier wiederum auf die berufliche Weiterbildung nicht behinderter Menschen (219.238). Anhand des Schulungsziels der Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung, konnte festgestellt werden, dass von allen Zugängen in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung ca. 8,3% auf Personen entfielen, die sich für Helferberufe und Tätigkeiten in diesen Bereichen interessieren (vgl. Abschnitt 1.3.3).

Vermittlungsunterstützende Leistungen und Beschäftigung schaffende Maßnahmen hatten den größten Anteil an den arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten. Maßnahmen zur Qualifizierung und Beschäftigung begleitende Maßnahmen folgten mit deutlichem Abstand.

### 1.3.3 Inanspruchnahme ausgewählter Förderinstrumente im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen

Für einzelne Förderinstrumente konnte die Inanspruchnahme durch Leistungsberechtigte oder Arbeitgeber analysiert werden. So liegen Daten zur Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses, des Eingliederungszuschusses und von beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen vor. Diese geben Aufschluss darüber, inwieweit diese Förderinstrumente nutzbar gemacht werden können, um die anvisierte Zielgruppe im SGB II in Beschäftigung im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen zu integrieren.

Eine vergleichende Analyse des Anteils und der Länge von Qualifizierungsmaßnahmen mit Schulungszielen im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen<sup>39</sup> mit der Dauer aller Fördermaßen geht der Frage nach, in welchem quantitativen Umfang bislang die Aufnahme einer Tätigkeit im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen über Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung unterstützt wird, und ob es einen signifikanten Zusammenhang zwischen der Tätigkeit der geplanten Beschäftigung und der Dauer der Qualifizierungsmaßnahmen gibt.

<sup>39</sup> Viersteller: 8541 (Berufsklasse Krankenpflegehelfer), 8614 (Berufsklasse Altenpfleger), 9238 (Berufsklasse „Kindermädchen“ – nicht Erzieher/in), 9331 (Raumpfleger/innen, Raumreiniger/innen).

### 1.3.3.1 Inanspruchnahme von Beschäftigungs- und Eingliederungszuschuss

Für die beiden Instrumente Beschäftigungs- und Eingliederungszuschuss konnte anhand des Wirtschaftszweigs des Arbeitgebers identifiziert werden, wie häufig diese Förderungen für den Wirtschaftszweig „97“ (Private Haushalte mit Hauspersonal) eingesetzt wurden.<sup>40</sup> Erwartungsgemäß spielten diese nur eine geringe Rolle. Lediglich 0,21% der Eingliederungszuschüsse und 0,15% der Beschäftigungszuschüsse entfielen auf Beschäftigungsverhältnisse bei Arbeitgebern dieses Wirtschaftszweiges.

Diese geringe Inanspruchnahme ist vermutlich darauf zurück zu führen, dass über den Eingliederungszuschuss nur sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse mit einem Umfang von mindestens fünfzehn Wochenstunden förderfähig sind und diese Personen i. d. R. ein Vermittlungshemmnis aufweisen müssen.<sup>41</sup> Im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen dominiert jedoch die geringfügige – sozialversicherungsfreie – Beschäftigung (siehe die folgenden Abschnitte). Der Beschäftigungszuschuss zielt in erster Linie auf die Integration schwer vermittelbarer Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen, die nicht über andere arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente in den allgemeinen Arbeitsmarkt integrierbar sind.

### 1.3.3.2 Inanspruchnahme und Umfang beruflicher Qualifizierungsmaßnahmen

Anhand des Schulungszieles der Qualifizierungsmaßnahmen<sup>42</sup> konnte festgestellt werden, dass ca. 8,3% (18.237) der Maßnahmen auf Personen entfielen, die diese mit dem Ziel einer (geringqualifizierten) Tätigkeit im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen und Pflegehelfertätigkeiten durchliefen.<sup>43</sup> Von diesen Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung entfielen auf die Berufsklassen „Krankenpflegehelfer/in“ sowie „Altenpflegehelfer/in“ die höchsten Anteile (96,6%). Die Anteile der beiden anderen Berufsklassen („Kinder mädchen“ und „Raumpfleger/innen“) waren dementsprechend gering. Dies deutet darauf hin, dass Qualifizierungsmaßnahmen für diesen Bereich möglicherweise als nicht für notwendig erachtet werden.<sup>44</sup> Mit einer fehlenden oder unzureichenden Qualifikation bzw. Professionalisierung ist jedoch die Problematik verbunden, dass Dienstleistungen möglicherweise nicht mit der erforderlichen Qualität ausgeführt werden und notwendige Sach- und Personalkompetenzen fehlen (vgl. Einleitung).

Beschäftigungs- und Eingliederungszuschüsse wurden nur zu einem geringen Anteil an Arbeitgeber im Wirtschaftszeitig Privathaushalte mit Hauspersonal ausgereicht. Von den Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung entfallen ca. 8 % auf Schulungsziele im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen. Hier zeigt sich eine deutliche Differenzierung der Inanspruchnahme je nach Qualifikationsniveau des gewählten Tätigkeitsbereiches. Insbesondere Maßnahmen, die für eine Tätigkeit im Bereich Altenhilfe qualifizieren, haben einen großen Anteil an den Zugängen in Förderung.

<sup>40</sup> Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal, ohne Daten von zKT.

<sup>41</sup> § 16 SGB II.

<sup>42</sup> Viersteller: 8541 (Berufsklasse Krankenpflegehelfer), 8614 (Berufsklasse Altenpfleger), 9238 (Berufsklasse „Kinder mädchen“ – nicht Erzieher/in), 9331 (Raumpfleger/innen, Raumreiniger/innen).

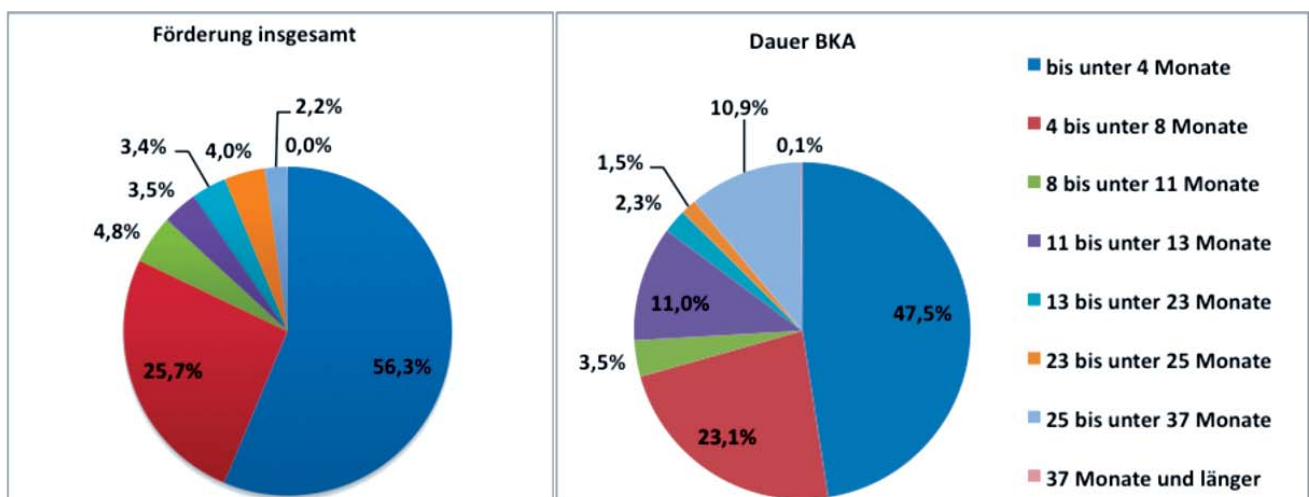
<sup>43</sup> Da vermutlich nicht alle Personen mit einem entsprechenden Wunsch auch in entsprechende Maßnahmen einmünden, kann von einer Untererfassung ausgegangen werden.

<sup>44</sup> Dennoch gibt es Qualifizierungen in diesem Bereich, die auch in der Fort- und Weiterbildungsdatenbank „KursNet“ auf den Seiten der BA ausgewiesen werden.

### 1.3.3.3 Dauer der Qualifizierungsmaßnahmen

Fast die Hälfte der Schulungen in den vier ausgewählten Berufsklassen hatte eine Dauer von bis zu vier Monaten, knapp drei Viertel eine Dauer von ca. einem Jahr. Maßnahmen mit einer Schulungsdauer ab 23 Monaten (11,6%) entfielen ausschließlich auf Schulungsziele für den Bereich der „Altenhilfe“. Bei den Förderungen insgesamt lag der Anteil dieser Schulungsdauern bei 6,3% der Qualifizierungen. Damit entfallen überdurchschnittlich viele Förderungen auf berufliche Qualifizierungsmaßnahmen mit einer Dauer von 23 Monaten und mehr, was vermutlich darauf zurück zu führen ist, dass der Bedarf an Qualifizierungsmaßnahmen in den andern Berufsklassen (vermeintlich) gering ist und/oder Qualifikationsziele im Bereich geringqualifizierter Tätigkeiten auch mit kurzen Schulungsdauern erreicht werden können. Welche konkreten Qualifizierungsinhalte die hier betrachtete Personengruppe durchlaufen hat, konnte über die in Auftrag gegebene Sonderauswertung nicht aufgeschlüsselt werden.

Diagramm 12: Zugang an Teilnehmenden in Förderungen der beruflichen Weiterbildung nach geplanter Teilnahmedauer



Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal, Zugang in Förderung, Kostenträgerschaft im Rechtskreis SGB II, ohne zkt (2010).

Die Qualifizierungsdauern variieren deutlich in Abhängigkeit von der Art der angestrebten Tätigkeit. Qualifizierungsmaßnahmen mit Tätigkeits-/Schulungsziel im geringqualifizierten Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen haben überwiegend eine Dauer von weniger als einem Jahr.

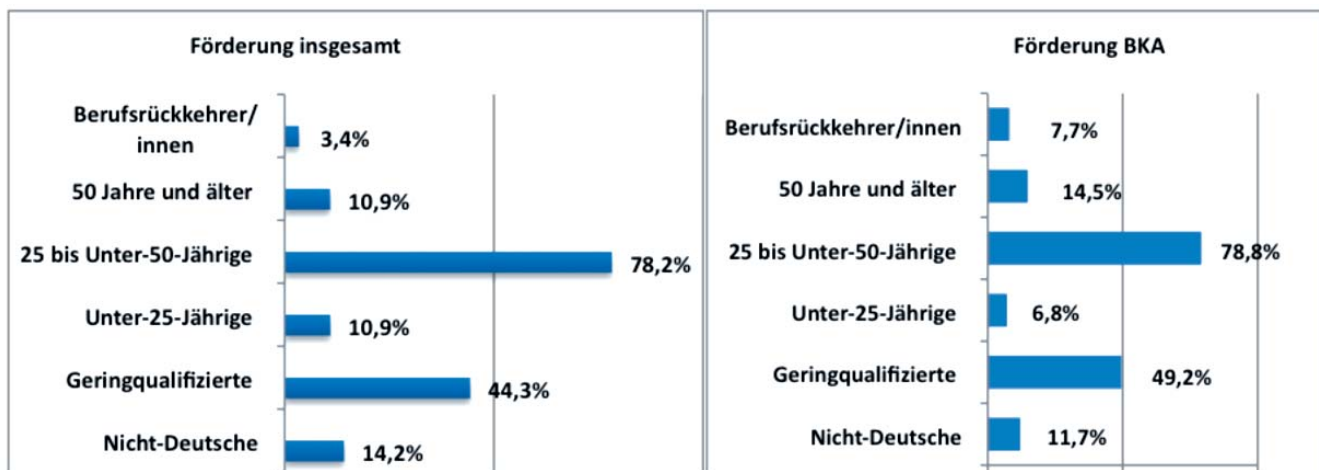
### 1.3.4 Soziodemographische Merkmale von arbeitslosen Leistungsberechtigten mit Tätigkeitswunsch im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen

Die Personengruppe, die Zugang zu Qualifizierungsmaßnahmen hatte, konnte anhand des Schulungsziels der Maßnahmen<sup>45</sup> bzgl. ihrer soziodemographischen Merkmale genauer analysiert werden. Die folgende vergleichende Analyse dieser Personengruppe mit allen Zugängen zu Qualifizierungen gibt Aufschluss darüber, welche Personen (Zielgruppen) im Rechtskreis des SGB II sich für diese Tätigkeiten interessieren und demzufolge für diese Bereiche aktivierbar sind.

Die Teilnehmenden mit einem Schulungsziel für den Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen unterschieden sich in ihren soziodemographischen Merkmalen von allen Zugängen in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung durch eine höhere Anzahl von Berufsrückkehrer/innen (7,7% geg. 3,4%), einem höheren Anteil der Altersgruppe der 50-bis unter 65-Jährigen (14,5% geg. 10,9%), einem höheren Anteil Geringqualifizierter (49,2% geg. 44,3%) und einem geringeren Anteil von Personen mit nicht-deutscher Herkunft (11,7% geg. 14,2%). Signifikant ist der insgesamt höhere Anteil von Frauen (81,3% geg. 43,8%), der sich in allen soziodemographischen Merkmalen niederschlägt (vgl. Diagramm 17, S. 49).

Damit bietet dieser Wirtschaftszweig auch einer Personengruppe Qualifizierungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten, die üblicherweise Vermittlungshemmnisse bei der Einmündung in den Arbeitsmarkt aufweist. Personen nicht-deut-

**Diagramm 11: Vergleich soziodemographischer Merkmale Teilnehmender in Qualifizierungsmaßnahmen mit einem Schulungsziel im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen (BKA) mit allen Teilnehmenden an Qualifizierungsmaßnahmen**



Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal: Zugang in Förderung, Kostenträgerschaft im Rechtskreis SGB II, ohne zkt (2010).

<sup>45</sup> Für die Sonderauswertung wurden (Helfer-)Berufe und Tätigkeiten nach der Klassifikation der Berufe 1988 identifiziert, die für die Zielgruppe im SGB II relevant scheinen. Möglich war eine Erfassung und Auswertung der entsprechenden Tätigkeiten und Berufe auf der Ebene der vierstelligen Kennziffer der Berufsklasse „Viersteller“. Auf dieser Ebene (Berufsgruppe) konnten Tätigkeiten und (Helfer-) Berufe zu einer „Berufsklassenauswahl“ (BKA) zusammen gefasst und nach bestimmten Merkmalen analysiert werden. Die in den Berufsgruppen zusammen gefassten Berufe kommen von den Zugangsvoraussetzungen zwar nicht ausschließlich nur für un- und angelernte Personen in Frage. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass Personen aus dem SGB II, die einen Tätigkeitswunsch in diesen Berufsgruppen angegeben haben, überwiegend der Gruppe der geringer qualifizierten Personen angehören.

scher Herkunft partizipieren mit einem Anteil von 11,7% jedoch weniger an diesen, als an anderen Qualifizierungsmaßnahmen, obwohl aufgrund verschiedener Forschungsergebnisse davon auszugehen ist, dass – zumindest bei der informellen Beschäftigung in Privathaushalten – ein großer Teil von Personen nicht-deutscher Herkunft ausgeübt wird.<sup>46</sup>

Qualifizierungsmaßnahmen mit Schulungsziel im Helferbereich haushaltsnaher Dienstleistungen werden überwiegend von Frauen durchlaufen. Berufsrückkehrer/innen, Geringqualifizierte und Personen, die bereits 50 Jahre und älter sind haben einen höheren Anteil an diesen Schulungszielen, als in den Förderungen der beruflichen Weiterbildung insgesamt.

### 1.3.5 Erwerbstätige Leistungsberechtigte

Von den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten des SGB II ging mit ca. 28% ein nicht unerheblicher Teil einer Erwerbstätigkeit, vor allem im Dienstleistungsgewerbe, nach.<sup>47</sup> Von diesen erwerbstätigen Leistungsberechtigten (1.603.465) war ein Anteil von 34,4% sozialversicherungspflichtig beschäftigt, entsprechend lag der Anteil geringfügiger Beschäftigung in Form eines Minijobs bei 65,6%.<sup>48</sup> Von diesen erwerbstätigen Leistungsberechtigten übte im Jahr 2010 ein Anteil von ca. 11% diese Beschäftigung in Wirtschaftszweigen aus, die den haushaltsnahen Dienstleistungen zugeordnet werden können.

Der folgende Abschnitt analysiert deshalb erstens die soziodemographischen Merkmale derjenigen erwerbstätigen eLb, die ihre Erwerbstätigkeit in einem dieser Wirtschaftszweige ausüben, und zweitens die hier dominierenden Beschäftigungsformen. Aus diesen Analysen können Rückschlüsse gezogen werden auf die Personengruppen die sich potentiell für Tätigkeiten im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen interessieren. Andererseits skizzieren die Befunde, welcher Umfang und welche Form der Erwerbstätigkeit bei dieser Zielgruppe und in diesen Wirtschaftszweigen dominieren.

#### 1.3.5.1 Erwerbstätige Leistungsberechtigte in ausgewählten Wirtschaftszweigen

Im Rahmen dieser Expertise sind insbesondere diejenigen Wirtschaftszweige relevant, in denen haushaltsnahe Tätigkeiten verortet werden können. Neben dem hier insbesondere im Fokus stehenden Wirtschaftszweig „97“ (Privathaushalte mit Hauspersonal) sind dies auch die Wirtschaftszweige „Hausmeisterdienste“ (81.1) und „Allgemeine Gebäudereinigung“ (81.21.0).

<sup>46</sup> Der Anteil nicht-deutscher arbeitsloser eLb lag in 2010 bei ca. 40% (BA 2011 d, S. 19), ihr Anteil an den Minijobbern in Privathaushalten bei ca. 14,4% (Knappschaft Bahn See 2011, S. 10).

<sup>47</sup> In diesem stellen sie ca. 83% der sozialversicherungspflichtig und 86% der geringfügig entlohnten Beschäftigten mit SGB II-Leistung. BA (2007): S. 20.

<sup>48</sup> Bestand März 2011. Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal. Datenabweichungen zu Daten der BA resultieren aus unterschiedlichen Erhebungszeitpunkten. Frauen hatten an beiden Beschäftigungsformen einen in etwa gleich hohen Anteil wie Männer. Allerdings übten Frauen innerhalb der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung diese fast dreimal so häufig wie Männer (27,2%) in Teilzeit aus (vgl. Diagramm 18, S. 50).

Auf diese drei Wirtschaftszweige entfielen 11,37% der erwerbstätigen eLb (182.361 Personen). Auf den Wirtschaftszweig „Hausmeisterdienste“ kamen 0,7% (11.452) und auf den Wirtschaftszweig „Privathaushalte mit Hauspersonal“ 1,6% (24.832). Der Wirtschaftszweig „Allgemeine Gebäudereinigung“ wies mit 9,1% (146.078) erwerbstätigen eLb die meisten Beschäftigungsverhältnisse auf (vgl. Diagramm 20, S. 51). Dies ist nicht zuletzt darauf zurück zu führen, dass dieser Wirtschaftszweig mehrere Unterklassen umfasst, die jedoch zu einem großen Teil nicht dem engeren Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen zugeordnet werden können.

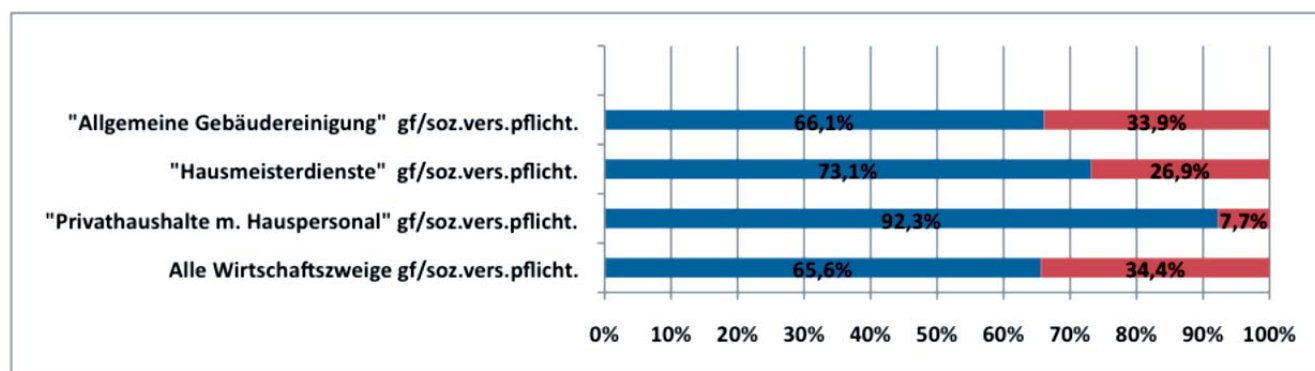
### Formen der Erwerbstätigkeit

Im Vergleich mit allen Wirtschaftszweigen wird in den Wirtschaftszweigen „Hausmeisterdienste“ und „Privathaushalte mit Hauspersonal“ deutlich häufiger eine geringfügige Beschäftigung ausgeübt als eine sozialversicherungspflichtige (siehe Diagramm 13). Insbesondere im Wirtschaftszweig „Privathaushalte mit Hauspersonal“ ist diese Form der Beschäftigung mit 92,3% dominant und verzeichnet seit einigen Jahren einen steten Anstieg.

Ob dieser Umfang und diese Form der Beschäftigung den Wünschen der Beschäftigten entsprechen, lässt sich nicht eindeutig einschätzen. So kommt bspw. das IAB in einer Untersuchung zu dem Befund, dass insbesondere geringfügig beschäftigte Frauen ihre Arbeitszeit gerne um bis zu neun Stunden verlängern würden.<sup>49</sup> Inwieweit dies auch für erwerbstätige Leistungsbezieherinnen des SGB II zutrifft, muss an dieser Stelle offen bleiben. Denn aufgrund der Vorschriften zur Anrechnung von Einkommen auf den Bezug von ALG II (§ 11b SGB II) profitieren Leistungsbezieher/innen von einem höheren Einkommen nur wenig.<sup>50</sup>

In den drei Wirtschaftszweigen liegen die Anteile einer in Vollzeit bzw. in Teilzeit ausgeübten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung unterschiedlich hoch. Im Wirtschaftszweig „Allgemeine Gebäudereinigung“ ist der Anteil von Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen mit 24,1% besonders gering, am höchsten ist er mit 53,7% im Wirtschaftszweig „Hausmeisterdienste“ (vgl. Diagramm 25, S. 53).

Diagramm 13: Anteile der geringfügigen bzw. sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in ausgewählten Wirtschaftszweigen



Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal (Berichtsmonat März 2011).

<sup>49</sup> Ausgehend von einer vereinbarten Wochenarbeitszeit von 11,8 Stunden. Vgl. IAB (2011a): S. 6 (Daten des SOEP).

<sup>50</sup> Von einem zusätzlichen Einkommen bleibt ein Freibetrag von 100 Euro anrechnungsfrei. Von dem Einkommen zwischen 101 und 1.000 Euro bleiben 20% (max. 180 Euro) als Freibetrag anrechnungsfrei und vom weiteren Einkommen über 1.001 bis 1.200 Euro 10% (max. 20 Euro). Von einem Bruttoeinkommen von 1.200 Euro bleiben demzufolge 300 Euro als Freibetrag anrechnungsfrei und werden vom Nettoeinkommen abgezogen.

### Altersgruppen

Über alle Wirtschaftszweige hinweg ist die Altersgruppe der 25- bis unter 50-Jährigen am häufigsten vertreten, da diese Altersgruppe auch die höchsten Anteile der eLb stellt.

Die jeweiligen Anteile der Altersgruppen lagen in den Wirtschaftszweigen „Hausmeisterdienste“ und „Allgemeine Gebäudereinigung“ in etwa gleich hoch wie im Durchschnitt aller Wirtschaftszweige. Der Wirtschaftszweig „Privathaushalte mit Hauspersonal“ hatte hingegen einen deutlich niedrigeren Anteil an der Altersgruppe der unter 25-Jährigen, dafür aber einen höheren an denjenigen eLb, die 50 Jahre und älter sind (vgl. Diagramm 19, S. 50).

### Verteilung Männer und Frauen

Männer und Frauen verteilten sich in sehr unterschiedlicher Weise auf die verschiedenen Wirtschaftszweige. Während der Anteil von Frauen an allen erwerbstätigen eLb bei 56,2% lag, war er im Wirtschaftszweig „Privathaushalte mit Hauspersonal“ besonders hoch (90%). Im Wirtschaftszweig „Hausmeisterdienste“ lag er bei 40,8% (4.675), im Wirtschaftszweig „Allgemeine Gebäudereinigung“ bei 77,4% (vgl. Diagramm 22, S. 52).

Eine ähnliche Verteilung dieses soziodemographischen Merkmals fand sich auch in den Zugängen zu Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung für Personen mit Schulungs- oder Tätigkeitswunsch in diesem Bereich. Auch dort war die Altersgruppe der 50- bis unter 65-Jährigen leicht überrepräsentiert und zeigte einen signifikant höheren Anteil von Frauen.

In den drei ausgewählten Wirtschaftszweigen (Privathaushalte mit Hauspersonal, Hausmeisterdienste, allgemeine Gebäudereinigung) ist die häufigste Form der Erwerbstätigkeit die geringfügige Beschäftigung. Ausgeübt wird diese Beschäftigung mehrheitlich von Personen, die zwischen 25 und 50 Jahren alt sind. Insbesondere im Wirtschaftszweig „Privathaushalte mit Hauspersonal“ sind der Anteil dieser Altersgruppe sowie der Anteil von Frauen besonders hoch.

#### 1.3.5.2 Formen der Erwerbstätigkeit und soziodemographische Merkmale erwerbstätiger Leistungsbezieher (eLb) im Wirtschaftszweig „Private Haushalte mit Hauspersonal“

Der Wirtschaftszweig „Private Haushalte mit Hauspersonal“ hat an den sozialversicherungspflichtigen und geringfügig beschäftigten eLb nur einen geringen Anteil: Er stellt 0,35% der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und 2,18% der geringfügigen Beschäftigung von eLb (vgl. Diagramm 20, S. 51). Allerdings stellen die 24.832 eLb (1,55% aller eLb) des Wirtschaftszweiges „Private Haushalte mit Hauspersonal“ ca. 10% aller Minijobber in diesem Wirtschaftszweig.

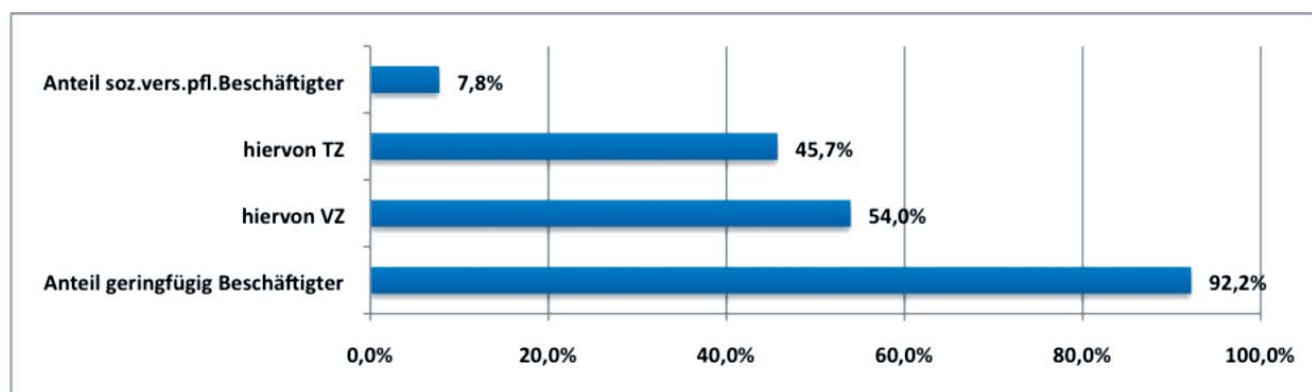
Die Zahl der geringfügig entlohnten Beschäftigten (Minijob) in Privathaushalten ist von 161.936 im September 2008 auf 227.552 gestiegen (Stand September 2011).<sup>51</sup> Dieser Anstieg ist nicht zuletzt auf verschiedene Neuregelungen im Anmeldeverfahren – geringere Abgaben als für Minijobs im gewerblichen Bereich, leichte Anmeldung und Abwicklung über das „Haushaltscheckverfahren“, steuerliche Abzugsfähigkeit eines Teils der Kosten (§ 35a EStG) – zurück zu führen.

<sup>51</sup> Knappschaft Bahn See (2011): S. 6.

### Form der Erwerbstätigkeit

Innerhalb des Wirtschaftszweiges „97“ waren 7,8% sozialversicherungspflichtig beschäftigt, entsprechend hoch lag der Anteil geringfügiger Beschäftigung (92,3%). Der Anteil der in Vollzeit sozialversicherungspflichtig beschäftigten ALG II-Bezieher/innen lag mit 880 Personen bei 45,7%, der Anteil in Teilzeit Beschäftigter entsprechend bei 54%.

Diagramm 14: Form der Erwerbstätigkeit im Wirtschaftszweig haushaltsnaher Dienstleistungen



Quelle: Sonderauswertung für IWAK/InterVal, (Berichtsmonat März 2011).

### Soziodemographische Merkmale „Alter“ und „Geschlecht“

Von den 24.832 erwerbstätigen Leistungsberechtigten des Wirtschaftszweiges „97“ sind 1,1% unter 25 Jahren alt, 53,7% zwischen 25 und unter 50 Jahren und 45,2% sind älter als 50 Jahre (vgl. Diagramm 19, S. 50). Der Anteil von Frauen an den Erwerbstätigen des Wirtschaftszweiges „97“ liegt mit 22.357 Frauen gegenüber 2.475 Männern bei ca. 90%, der der Männer entsprechend bei ca. 10%.

92,2% der Frauen des Wirtschaftszweiges „97“ sind in Form einer geringfügigen Beschäftigung tätig. Diese geringfügige Beschäftigung wird am häufigsten von alleinstehenden Frauen ausgeführt (33%), gefolgt von alleinerziehenden (25,6%). Diese alleinerziehenden Frauen haben in der Altersgruppe der 25- bis 50-Jährigen einen Anteil von 42,27% (vgl. Diagramme 22 und 23, S. 51f.).

Der hohe Anteil von geringfügig beschäftigten Frauen der Altersgruppe der 25- bis unter 50-Jährigen, die in Bedarfsgemeinschaften mit Kindern leben, kann einerseits darauf hindeuten, dass sich Umfang und Form dieser Beschäftigung mit Pflege- und Kindererziehungsaufgaben besser verbinden lassen als umfangreichere Beschäftigungsverhältnisse und dem Wunsch der Frauen entsprechen.<sup>52</sup> Möglich ist aber auch, dass diese Frauen aufgrund fehlender Betreuungsmöglichkeiten eine Beschäftigung in Vollzeit nicht realisieren können oder keine entsprechenden Arbeitsangebote bekommen.

<sup>52</sup> Vgl. IAB (2011b): S. 2.

Im Wirtschaftszweig „Privathaushalte mit Hauspersonal“ dominiert die geringfügige Beschäftigung. Er bietet insbesondere auch der Altersgruppe der über 50-Jährigen Beschäftigungschancen, während der Anteil der Altersgruppe der unter 25-Jährigen im Vergleich mit anderen Wirtschaftszweigen besonders niedrig ist. Frauen sind in diesem Wirtschaftszweig überproportional vertreten. In der Altersgruppe der 25- bis unter 50-Jährigen entfällt ein großer Anteil der geringfügigen Beschäftigung auf alleinerziehende Frauen.

### 1.3.6 Fazit

Arbeitslose im SGB II-Bezug partizipieren zu ca. acht Prozent an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung im Bereich von haushaltsnahen Dienstleistungen und Helfertätigkeiten im Pflegebereich. Insbesondere ältere Personen, Geringqualifizierte und Berufsrückkehrer/innen haben in Förderungen mit diesen Schulungszielen einen etwas höheren Anteil als in den Förderungen insgesamt. Das Potential an Personen, die sich für diese Tätigkeiten interessieren, ist damit vermutlich noch nicht ausgeschöpft, da davon auszugehen ist, dass nicht alle Personen mit einem entsprechenden Tätigkeitswunsch in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung einmünden.

Erwerbstätigkeit von ALG II-Empfänger/innen im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen bzw. im Wirtschaftszweig „Private Haushalte mit Hauspersonal“ wird mehrheitlich von Frauen ausgeübt. Dominant sind geringfügige Beschäftigungsverhältnisse (Minijobs), die stärker als in anderen Wirtschaftszweigen auch von älteren eLb ausgeführt werden (können).

Ob der Umfang der Erwerbstätigkeit in den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen den Wünschen der erwerbstätigen eLb entspricht, weil sie damit Erwerbstätigkeit und Familienpflichten besser vereinbaren können, ob eine Ausweitung des Beschäftigungsverhältnisses aufgrund der Anrechnungsregeln im SGB II für die erwerbstätigen eLb nicht attraktiv erscheint, muss an dieser Stelle offen bleiben.

Möglicherweise bieten Privathaushalte und der Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen – sofern es sich nicht um Beschäftigungen bei entsprechenden Dienstleistungsagenturen handelt – vermutlich auch nur selten Beschäftigungsmöglichkeiten, die über eine geringfügige Beschäftigung hinausgehen. Zumindest deutet das – in den drei betrachteten Wirtschaftszweigen – unterschiedliche Verhältnis von sozialversicherungspflichtiger und geringfügiger Beschäftigung in diese Richtung.

Vermutlich geht ein Teil der Transferleistungen, die Erwerbstätige im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen – und im Pflegebereich – erhalten, auch darauf zurück, dass es sich hierbei um Branchen mit relativ geringen Einkommen handelt, die – insbesondere in Haushalten mit Kindern – nicht auskömmlich sind.

Soweit die Inanspruchnahme von Förderinstrumenten dem Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen zugeordnet werden konnte, lässt sich feststellen, dass Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung in einem nicht irrelevanten Umfang für Personen mit einem Schulungsziel in diesem Bereich eingesetzt wurden. Allerdings zeigt sich hier, dass diese insbesondere im Bereich der Alten- und Krankenpflege verortet sind, während Qualifizierungsmaßnahmen für Un- und Angelernte deutlich kürzer sind und nur einen geringen Anteil haben. Um auch in diesem Qualifikationsniveau die erforderliche Qualität und Professionalität zu gewährleisten, könnte dieses Instrument in einem höheren Umfang als bisher für diese Zielgruppe bzw. dieses Qualifikationsniveau genutzt werden.

Instrumente zur Förderung abhängiger Beschäftigung haben einen relativ geringen Anteil an den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten. Aufgrund der Fördervoraussetzungen kommen diese nur für sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse mit einer Wochenarbeitszeit von mehr als 15-Stunden in Betracht. Die überwiegende

Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse im Wirtschaftszweig „Private Haushalte mit Hauspersonal“ liegt jedoch im Bereich der geringfügigen Beschäftigung, weshalb diese (privaten) Arbeitgeber in diesem Wirtschaftszweig in der Regel nicht von dieser Förderung profitieren.

Diese können jedoch von der subventionierten Beschäftigung in Minijobs profitieren. Insbesondere die vereinfachte Antragsstellung im Haushaltscheckverfahren einerseits sowie die Pauschalbeträge der Sozialversicherung haben in den letzten Jahren zu einem kontinuierlichen Anstieg legaler Beschäftigungsverhältnisse geführt. Dies deutet darauf hin, dass mit diesem Instrument die Zielgruppe potentiell Interessierter erreicht und formale Beschäftigung gefördert wird.

Fehlanreize zur Ausweitung einer geringfügigen Beschäftigung auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigung liegen jedoch möglicherweise einerseits in den Anrechnungsverordnungen für Empfänger von ALG II. Diese profitieren nur wenig von einer Ausweitung des Beschäftigungsvolumens, da nur die ersten 100 Euro anrechnungsfrei bleiben. Andererseits scheint es in einer kurzfristigen Perspektive insbesondere für die klassischen „Hinzuverdienenden“ (Ehegattensplitting und Steuerklasse V) nicht lohnenswert, von einem Minijob in die Gleitzone zu wechseln, da erst wieder bei einem Bruttoeinkommen von 540 Euro ein Nettoverdienst von 400 Euro erzielt wird.



## Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Die Exploration der einzelnen Subventionsinstrumente verdeutlicht, dass deren Wirkungen hinsichtlich der Zunahme an formaler Beschäftigung im Segment haushaltsnahe Dienstleistungen sehr heterogen sind. Im Folgenden sollen die Ergebnisse zu den einzelnen Instrumenten nochmals als Gesamtschau zusammengefasst werden. Im Anschluss werden Modifikationsbedarfe benannt und mögliche Strategien für die Weiterentwicklung der Instrumente aufgezeigt.

### 2.1 Gesamtschau der Explorationsergebnisse

Die Subventionsinstrumente wirken auf alle drei relevanten Bereiche der Erbringung und Nutzung haushaltsnaher Dienstleistungen: den Haushalt, die Unternehmen und die (potentiellen) Beschäftigten. Während die Haushalte über Steuersubventionen in Bezug auf die Formalisierung von Beschäftigungsverhältnissen und die Legalisierung ihrer Dienstleistungsnachfrage beeinflusst werden sollen, sind es bei Unternehmen Gründungskredite und Lohnsubventionen, mit welchen die Entfaltung entsprechender Wirkungen erreicht werden soll. Und schließlich kann für Beschäftigte bzw. jene Gruppen, die in diesen Beschäftigungsbereich einmünden wollen, eine umfangreiche Förderstruktur genutzt werden.

Die Subventions- und Förderinstrumente wirken an unterschiedlichen Stellen auf den Arbeits- und Dienstleistungsmarkt ein. Deshalb ist zu fragen, in wie weit die Instrumente (schon) effizient zusammenwirken und wo noch Verbesserungspotentiale vorhanden sind, aber auch an welchen Stellen sich Wirkungen der Instrumente möglicherweise konterkarieren können. Die derzeit für eine Exploration verfügbare Datenlage ist jedoch insbesondere hinsichtlich der Erfassung von Wechselwirkungen zwischen den Instrumenten sehr beschränkt. Deshalb werden im Folgenden vor allem die Wirkungen der Einzelinstrumente skizziert und daraus abgeleitet wird eruiert, wie die Wirkungen in Bezug auf die anderen Bereiche aussehen könnten.

#### STEUERSUBVENTIONEN

Die Exploration der Inanspruchnahme verdeutlicht, dass insbesondere hohe und höchste Einkommen bei der Nutzung dieser Subvention überdurchschnittlich stark vertreten sind, also hohe Einkommen überproportional von dieser Form der Subvention profitieren. Steuerpflichtige mit mittleren und geringen Einkommen nutzen das Instrument bedeutend weniger.

Dieses Nutzungsverhalten steht in deutlichem Kontrast zum tatsächlichen Bedarf an haushaltsnahen Dienstleistungen, da gerade bei niedrigen Einkommen der Gesundheitszustand der jeweiligen Altersgruppe im Schnitt vergleichsweise schlechter ist als bei mittleren oder hohen Einkommen und hier demzufolge vielfach mehr Unterstützung notwendig wäre.

Dieser Sachverhalt trifft insbesondere auf die Personengruppe der Älteren zu, die umfangreiche und regelmäßige Unterstützung durch Haushaltshilfen benötigt, um in den eigenen vier Wänden verbleiben zu können. Diese Personengruppe stellt bereits jetzt in quantitativer Hinsicht eine bedeutende Gruppe potenzieller Nachfrager/innen dar und ist die zukünftig sich am schnellsten entwickelnde Gruppe von Adressaten/innen solcher Dienstleistungen. Der größte Teil derjenigen in dieser Gruppe ist jedoch nicht (mehr) steuerpflichtig und kann deshalb dieses Subventionsinstrument für sich nicht in Anspruch nehmen.

Neben älteren Menschen nehmen auch Steuerpflichtige in jüngeren Altersgruppen Steuersubventionen in Anspruch. Diese reduzieren damit ihre Kosten für Haushaltshilfen, die meist in einem geringeren Umfang von wenigen Stunden für Putzarbeiten oder zur Kinderbetreuung beschäftigt werden. Weitere Subventionsmöglichkeiten bietet die Beschäftigung in Form eines Minijobs. Die Deckelung der Minijobs mit 400 Euro ist zwar im Falle umfangreicherer Bedarfe von Älteren möglicherweise ein Hemmnis, nicht aber bei den meisten Jüngeren, deren Bedarfe i. d. R. im Kostenrahmen bis zu 400 Euro abzudecken sind.

Da das Instrument der Steuersubvention nur einen Teil potenzieller Nutzer/innen von haushaltsnahen Dienstleistungen überhaupt erreichen kann, sind seine Effekte auf die Formalisierung von Beschäftigungsverhältnissen von regelmäßig tätigen Haushaltshilfen als relativ gering einzuschätzen. Anders stellt sich der Sachverhalt bei Handwerkerleistungen dar, obwohl auch hier die erbrachten Dienstleistungen nur von Steuerpflichtigen steuerlich geltend gemacht werden können. Allerdings sind vermutlich stärkere Effekte in Bezug auf die Sicherstellung von formalen Beschäftigungsverhältnissen zu erwarten, da deren Inanspruchnahme vermutlich weniger von der Möglichkeit der Steuersubvention abhängt als von der Notwendigkeit der Inanspruchnahme. Mitnahmeeffekte können daher nicht ausgeschlossen werden. Diese Subventionen fördern derzeit stärker das Handwerk als die regelmäßig erbrachten Dienstleistungen von Haushaltshilfen.

- ➔ Resümierend kann festgehalten werden, dass Steuerpflichtige, die regelmäßige Dienstleistungen in geringerem Umfang und/oder Handwerkerleistungen in Anspruch nehmen, von der Steuersubvention profitieren. In diesen Fällen kann davon ausgegangen werden, dass die Subvention Anreize für die Formalisierung von Beschäftigungsverhältnissen schafft. Da das Instrument aber vom Gros der potenziellen Nutzer/innen haushaltsnaher Dienstleistungen überhaupt nicht in Anspruch genommen werden kann, da keine Steuerpflicht besteht, bleiben größere Wirkungen auf Beschäftigung aus. Das Instrument wird vorrangig von vermögenden Gruppen genutzt und stabilisiert damit soziale Ungleichheit, statt diese zu reduzieren. Von der derzeit verfügbaren Datenlage ausgehend, kann auf Fehlanreize geschlossen werden, die sich in der gerade skizzierten Art und Weise auswirken.

## SUBVENTIONIERUNG VON UNTERNEHMEN

Über die Subventionierung von Unternehmen über „günstige“ Kredite und verschiedene Förderinstrumente zur Existenzgründung bis hin zur Lohnsubventionen ihrer Beschäftigten können aufgrund der unzureichenden Datenlage nur Anhaltspunkte benannt werden. Es liegen Hinweise dafür vor, dass Subventionen zur Unternehmensgründung tatsächlich dazu führen, dass Unternehmen sich am Markt etablieren können und formale Beschäftigungsverhältnisse schaffen. Diese Subventionen setzen damit Anreize, die in die „richtige“ Richtung gehen.

- ➔ Allerdings verdeutlichen die vorliegenden Daten aber auch, dass eine (nur) finanzielle Unterstützung der Unternehmer/innen nicht ausreichend ist. Es bedarf zusätzlich einer systematischen Begleitung und Beratung, insbesondere in der Nachgründungsphase.

Darüber hinaus scheint es deutlichen und derzeit oft nicht befriedigten Beratungs- und Begleitungsbedarf bei Fragen zum Aufbau eines Kundenstamms und der damit verbundenen Vermarktung der Dienstleistung zu geben.

Dies mag, wie Gespräche mit Experten/innen verdeutlichen, auch daran liegen, dass beratende Intermediäre, wie bspw. Kammern, das Branchensegment haushaltsnahe Dienstleistungen nicht als relevanten und wichtigen Beschäftigungsbereich im Blick haben und so entsprechende Angebote nur rudimentär vorhanden und vor allem nicht auf die Bedarfe der Unternehmer/innen in diesem Segment ausgerichtet sind.

## **ARBEITSMARKTPOLITISCHE FÖRDERINSTRUMENTE**

Positive Impulse auf die Schaffung formaler Beschäftigungsverhältnisse gehen mit hoher Wahrscheinlichkeit von den Förderungen aus, die sich auf die (potentiellen) Beschäftigten im Bereich haushaltsnahe Dienstleistungen beziehen. Für diese Personengruppe bietet dieser Bereich die Möglichkeit eines niedrighschwelligen (Wieder-)Eintritts in den Erwerbsbereich.

Obwohl mit der verfügbaren Datenlage nur grundsätzliche Trends abgebildet werden können, zeigt sich, dass auch arbeitsmarktferne Zielgruppen in Privathaushalten Beschäftigungsmöglichkeiten finden können und ebenfalls an Qualifizierungsmaßnahmen partizipieren. Insbesondere die Zielgruppen der Frauen ab 50 Jahren, Berufsrückkehrer/innen und Geringqualifizierte sind in Fördermaßnahmen mit einem entsprechenden Tätigkeitswunsch stärker vertreten. Personen, die nicht über die deutsche Staatsbürgerschaft verfügen, stellen allerdings eine Minderheit in dieser Zielgruppe dar, sowohl in den Unternehmen als auch den Haushalten, die selbst als Arbeitgeber auftreten.

Vermutlich ist das Potential an Personen mit solchen Profilen, die über eine Aktivierung und Qualifizierung für Tätigkeiten in diesem Bereich geeignet wären, noch nicht ausgeschöpft. Da der Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente für den Bereich niedrighschwelliger haushaltsnaher Dienstleistungen nur auf recht niedrigem Niveau stattfindet, kann davon ausgegangen werden, dass bestehende und grundsätzlich geeignete Förderinstrumente nicht gezielt für den Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen eingesetzt werden. Auch hier könnte die bessere Wahrnehmung dieses Beschäftigungsbereichs hilfreich sein, um diese Förderinstrumente verstärkt einzusetzen.

Aber auch die aufnehmenden Bereiche – also vor allem Unternehmen – müssen Zugang zu qualifizierten Bewerbern/innen haben und über entsprechende Fördermöglichkeiten informiert werden. Beschäftigungs- und Eingliederungshilfen, die an die Beschäftigten selbst gebunden sind oder diesen zugutekommen, bieten Möglichkeiten zur Schaffung formaler Beschäftigung in diesem Bereich. Es ist zu vermuten, dass eine höhere Transparenz für alle Beteiligten eine größere und gezielte Inanspruchnahme nach sich ziehen würde.

## **WECHSELWIRKUNGEN ZWISCHEN DEN SUBVENTIONSINSTRUMENTEN**

Die verfügbaren Datenbestände lieferten erste Anhaltspunkte zur Einschätzung der Inanspruchnahme der einzelnen Subventionsinstrumente. Die damit erzielten Wirkungen können derzeit aber nur grob abgeschätzt werden. Ebenso sind bislang erst vorläufige Aussagen zu den Verbindungen zwischen den Förderinstrumenten sowie zu den übergreifenden Wirkungen auf die Bereiche Haushalt, Unternehmen und Beschäftigte hinweg möglich, da eine systematische Datengrundlage fehlt, um verbindliche und vor allem quantitativ tragfähige Aussagen machen zu können. Die Explorationen der Wirksamkeit der einzelnen Instrumente hinsichtlich der Formalisierung von Beschäftigungsverhältnissen, die eine wichtige Voraussetzung zur Sicherung der Versorgung, insbesondere von abhängigen Menschen in Privathaushalten darstellt, ergibt ein heterogenes Bild. Während sich über Steuersubventionen kaum

Anreize für solche Entwicklungen ergeben, gehen von der Förderung von Unternehmen und Beschäftigten Impulse in die gewünschte Richtung aus, wenn auch nur sehr schwache.

## 2.2 Modifikationsbedarfe der Subventionsinstrumente und Möglichkeiten ihrer Weiterentwicklung

---

Im Rahmen dieser Expertise wurden die einzelnen Subventionsinstrumente nicht evaluiert, sie wurden im Hinblick auf ihren Beitrag zur Förderung formaler Beschäftigung in Privathaushalten und zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit speziell älterer Menschen hin einer Analyse unterzogen. Wie zuvor dargestellt, wird der Beitrag der analysierten Instrumente zu diesen beiden Zielen als eher gering eingeschätzt, insbesondere in Relation zu den damit verbundenen Kosten. Ursächlich hierfür sind u. a. auch Streuverluste, weil mit dem bestehenden Instrumentarium und dessen Ausgestaltung auch andere Zielgruppen und andere Dienstleistungen gefördert werden. Insofern muss, wenn die Versorgungssicherheit älterer Menschen in ihrer vertrauten Umgebung durch einen verbesserten Zugang zu haushaltsnahen Dienstleistungen erhöht werden soll, die Förderung fokussierter erfolgen als bislang. Bei den einzelnen Instrumenten bestehen dabei unterschiedlich hohe Modifikationsbedarfe.

Das Instrument der Steuersubventionen hat den größten Modifikationsbedarf, da es nur von einer Minderheit der Zielgruppe aufgrund der formalen Bedingungen zur Steuerpflicht in Anspruch genommen werden kann. Hinzu kommt, dass von dieser Subvention nur profitieren kann, wer in der Lage ist die Gesamtkosten der Dienstleistungen über einen längeren Zeitraum vorzufinanzieren, nämlich bis zur nächsten Jahressteuererklärung. Vor diesem Hintergrund ist es fraglich, ob eine inhärente Modifikation wesentliche Verbesserungen mit sich bringen würde. Diese kann nur in Richtung der Verringerung der Schieflage bei der Inanspruchnahme gehen, die zeigt, dass derzeit vor allem hohe und höchste Einkommen über dieses Instrument subventioniert werden.

Um der großen Gruppe potenzieller Nutzer/innen von haushaltsnahen Dienstleistungen unter den Haushalten älterer Menschen den Zugang zu diesen Dienstleistungen zu ermöglichen, bedarf es eines Ansatzes der direkt bei den Lohnkosten bzw. den darauf bezogenen Abgaben greift. Der Minijob stellt solch einen Ansatz dar, ist aber gerade für diese Zielgruppe durch die Deckelung bei 400 Euro pro Monat nur ungenügend einsetzbar. Eine zielgruppenspezifische Erhöhung der Deckelung könnte eine mögliche Lösung sein.<sup>53</sup> So könnte beispielsweise die Grenze für unterstützungsbedürftige ältere Menschen (möglicherweise für Personen, die aufgrund von Pflegebedürftigkeit Geldleistungen der Pflegekassen bekommen) auf 1.200 bis 1.500 Euro festgelegt werden. Die soziale Absicherung der dort Beschäftigten müsste dann gesondert und aus anderen Quellen sichergestellt werden. Es wäre zu erwarten, dass dies eine sehr hohe Inanspruchnahme nach sich ziehen würde, wie das Beispiel der österreichischen Legalisierungskampagne zeigt. Formale Beschäftigungsverhältnisse würden dann auch eine Tür öffnen, um gezielt Qualifikation und Transparenz zu schaffen. Um Doppelsubventionen zu vermeiden und soziale Gerechtigkeit zu sichern, könnte die Nutzung eines aufgestockten Minijobs für Ältere an die Auflage gebunden sein, nicht steuerpflichtig zu sein.

---

<sup>53</sup> In Frankreich bestanden bei den Sozialabgaben bis Ende 2010 auch altersabhängige Befreiungstatbestände für private Arbeitgeber. Vgl. Ekert, Stefan / Sommer, Jörn/ Holick, Marcel (2009): Entwicklung familienunterstützender Dienstleistungen in Frankreich. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Dienstleistungsagenturen bzw. Unternehmen, die haushaltsnahe Dienstleistungen anbieten, können einen wichtigen Beitrag zur Versorgungssicherheit älterer Menschen liefern, insbesondere weil sie auch kurzfristig entstehende Bedarfe, z. B. nach einem Krankenhausaufenthalt, zu decken vermögen. Ihr Angebot ist breiter und flexibler als das einer einzelnen Haushaltshilfe, notgedrungen aber auch etwas teurer. Ungeachtet dessen können Dienstleistungsagenturen (Unternehmen) eine wichtige ergänzende Rolle in der Versorgungsinfrastruktur von Haushalten älterer Menschen spielen. Bislang tun sie dies jedoch nur selten, da die Zahl der Dienstleistungsagenturen überschaubar ist und sich ältere Menschen deren Dienste meist nur leisten können, wenn ihnen Kranken- oder Pflegekassen die Mittel dafür bereitstellen. Die gezielte Förderung von Dienstleistungspools, die über eine reine Gründungsförderung hinausgeht und dabei hilft sich über Kooperationsstrukturen am Markt zu etablieren und zu wachsen, würde sowohl den Unternehmen als auch der Zielgruppe älterer Haushalte zu Gute kommen. Zudem würden sich Beschäftigungsmöglichkeiten für arbeitsmarktpolitische Zielgruppen eröffnen, die bislang in diesem Segment wenig bestehen. Dies würde auch implizieren, dass sich Beschäftigungsförderung nicht wie derzeit vor allem auf Minijobs bezieht, sondern dass auch gute Aussichten bestehen, dass über Instrumente wie Eingliederungs- und Lohnkostenzuschüsse umfangreichere Arbeitszeiten und damit sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu erzielen sind. Wobei dabei die möglichen Hemmnisse, die sich bspw. durch Transferzahlungen und deren Bedingungen sowie durch Fragen der Vereinbarkeit von Beruf und Familie ergeben können, gezielt angesteuert und reduziert werden müssen.

Folgende Modifikationen und „neuen“ Subventionen erscheinen – auch mit Blick auf nationale und internationale Erfahrungen – als zielführend:

- Der Abbau von Wettbewerbsnachteilen privatgewerblicher Unternehmen gegenüber frei gemeinnützigen Anbietern (Wohlfahrtsverbände) durch die Reduktion der Mehrwertsteuer für haushaltsnahe Dienstleistungen.
- Die Förderung von Markttransparenz und damit Erleichterung des Zusammenfindens von Angebot und Nachfrage durch „öffentliche Plattformen“ und lokale Informationsangebote, die potenzielle Nachfrager über die verschiedenen Angebote, aber auch über Förder- und Unterstützungsmöglichkeiten informieren.
- Eine bessere bzw. umfassendere Kombination mit arbeitsmarktpolitischen Instrumenten und Zielen (Beschäftigungszuschüsse für in Agenturen Tätige sowie zielgerichtete Qualifizierung) sowie schließlich eine
- degressiv ausgestaltete Subventionierung der Nachfrage, wie sie bereits in verschiedenen Modellprojekten erfolgreich erprobt wurde (z. B. Hamburg, Wiesbaden, Saarland). Sinnvoll wäre zudem eine zielgruppendifferenzierte Ausgestaltung der Subvention.

Das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium erscheint den Ergebnissen der Exploration zufolge hinreichend ausdifferenziert zu sein, um Arbeitssuchenden den Weg in eine Beschäftigung im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen zu erleichtern. Im Kreis der erwerbsfähigen Leistungsbezieher des SGB II gibt es auch eine größere Zahl von Personen, die an einer Beschäftigung in diesem Sektor interessiert sind. Modifikationsbedarfe werden hier insbesondere in drei Bereichen gesehen: Dem Ausmaß der Nutzung des bestehenden Instrumentariums, der Verzahnung mit der Förderung von Dienstleistungspools (die über die Förder- und Qualifizierungsangebote nicht gut informiert sind) sowie bei den Hinzuverdienstgrenzen, die sich oftmals als Hürde erweisen, eine gering entlohnte Tätigkeit aufzunehmen. Dies könnte abgemildert werden, wenn die Anrechnung von Arbeitseinkommen auf die Transferzahlungen nicht allein von der Höhe des Arbeitseinkommens, sondern auch von der Höhe des Stundenlohns abhängig gemacht würden. Auf diese Weise könnte die Attraktivität von geringer entlohnten Arbeiten für Transferempfänger deutlich erhöht werden.

Die skizzierten Möglichkeiten zur Weiterentwicklung des bestehenden Förder- und Subventionsinstrumentariums im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen tangieren unterschiedliche Fachressorts und Zuständigkeiten. Einige Maßnahmen können autonom in Hessen umgesetzt werden, andere liegen im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Dem Auftraggeber dieser Expertise wird daher ein zweigleisiges Vorgehen empfohlen,

- zum einen die Nutzung des wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums zur Förderung von formalisierter Beschäftigung in Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen in zuvor skizzierter Weise und
- zum anderen den Diskurs auf bundespolitischer Ebene zur Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen speziell für Haushalte älterer Menschen neu zu initiieren.

## Diagramme und Übersichten

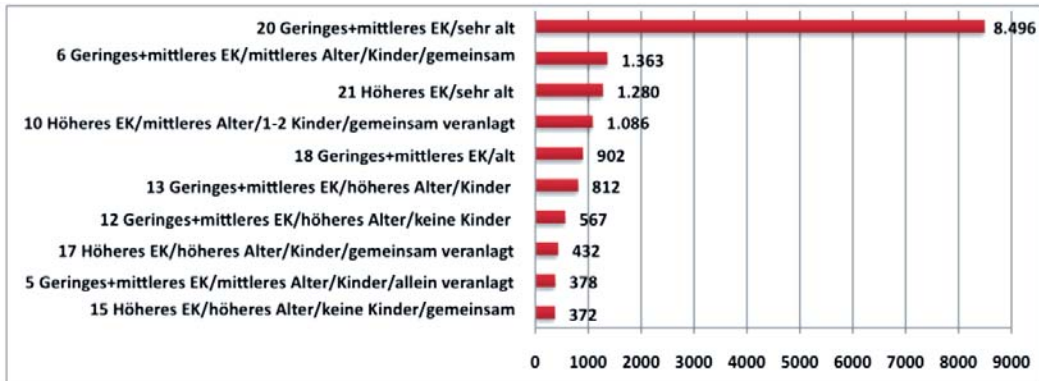
### Veränderte Anreize für Haushalte durch Steuersubventionen (Abschnitt 1.1, S. 15-32)

Tabelle 8: 21 Kombinationen von vier Merkmalen für die Jahrgänge 2004 und 2006 sowie die Anzahl der Steuerpflichtigen in einzelnen Typen für die Jahre 2004 und 2006

	Kombinationen der Merkmale „zu versteuerndes Einkommen“, „Alter“, „Kinder“ und „Art der Veranlagung“	Anzahl der Steuerpflichtigen in der Gruppe 2004	Anzahl der Steuerpflichtigen in der Gruppe 2006
1	Geringe+mittlere Einkommen/jung	4.196.604	1.087.076
2	Höhere Einkommen/jung/keine Kinder	119.644	5.949
3	Höhere Einkommen/jung/Kinder	47.882	448
4	Geringe+mittlere Einkommen/mittleres Alter/keine Kinder	5.461.501	4.141.939
5	Geringe+mittlere Einkommen/mittleres Alter/Kinder/ allein veranlagt	1.632.313	1.303.092
6	Geringe+mittlere Einkommen/mittleres Alter/Kinder/ gemeinsam veranlagt	3.460.840	2.371.473
7	Höhere Einkommen/mittleres Alter/keine Kinder/ allein veranlagt	411.791	427.678
8	Höhere Einkommen/mittleres Alter/keine Kinder/ gemeinsam veranlagt	572.758	377.097
9	Höhere Einkommen/mittleres Alter/Kinder/allein veranlagt	156.269	127.852
10	Höhere Einkommen/mittleres Alter/1-2 Kinder/ gemeinsam veranlagt	1.689.841	1.056.783
11	Höhere Einkommen/mittleres Alter/3 u. m. Kinder/ gemeinsam veranlagt	316.480	180.160
12	Geringe+mittlere Einkommen/höheres Alter/keine Kinder	3.766.234	2.821.722
13	Geringe+mittlere Einkommen/höheres Alter/Kinder	823.852	2.242.373
14	Höheres Einkommen/höheres Alter/keine Kinder/ allein veranlagt	136.551	228.565
15	Höheres Einkommen/höheres Alter/keine Kinder/ gemeinsam veranlagt	652.610	739.888
16	Höheres Einkommen/höheres Alter/Kinder/allein veranlagt	69.171	154.870
17	Höheres Einkommen/höheres Alter/Kinder/gemeinsam veranlagt	450.245	1.458.763
18	Geringe+mittlere Einkommen/alt	648.597	2.277.002
19	Höhere Einkommen/alt	76.790	501.769
20	Geringe+mittlere Einkommen/sehr alt	1.128.312	1.659.442
21	Höhere Einkommen/sehr alt	81.219	164.164

Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen: IWAK.

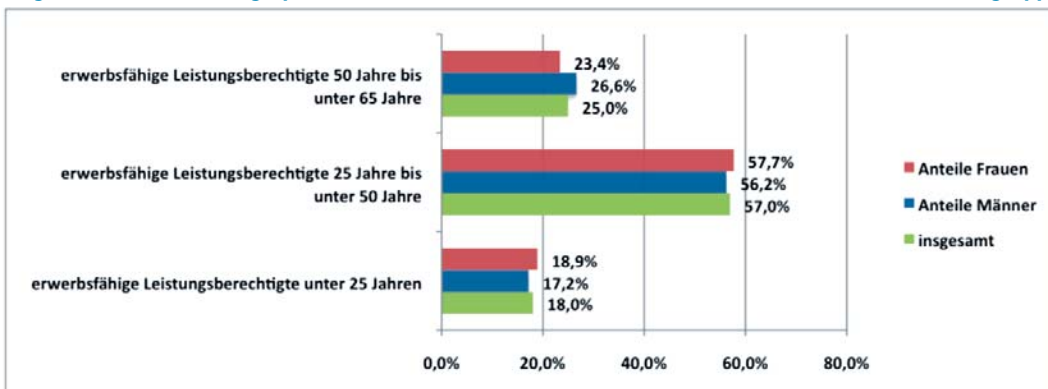
Diagramm 15: Häufigkeit der Inanspruchnahme von Steuerermäßigungen nach §35a EStG (2) S. 1.1 (Pflege- und Betreuungsleistungen) verteilt nach Nutzertypen (2006)



Quelle: Statistisches Bundesamt. Berechnungen IWAK.

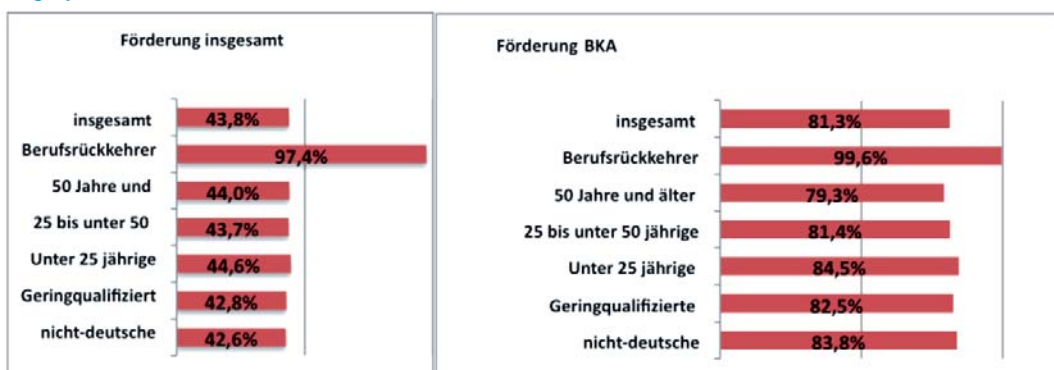
## Förderung bei Arbeitsvermittlung, Qualifizierung und Integration von Beschäftigten (Abschnitt 1.3, S. 34-43)

Diagramm 16: Soziodemographische Merkmale eLb und Anteile von Männern und Frauen in den Altersgruppen



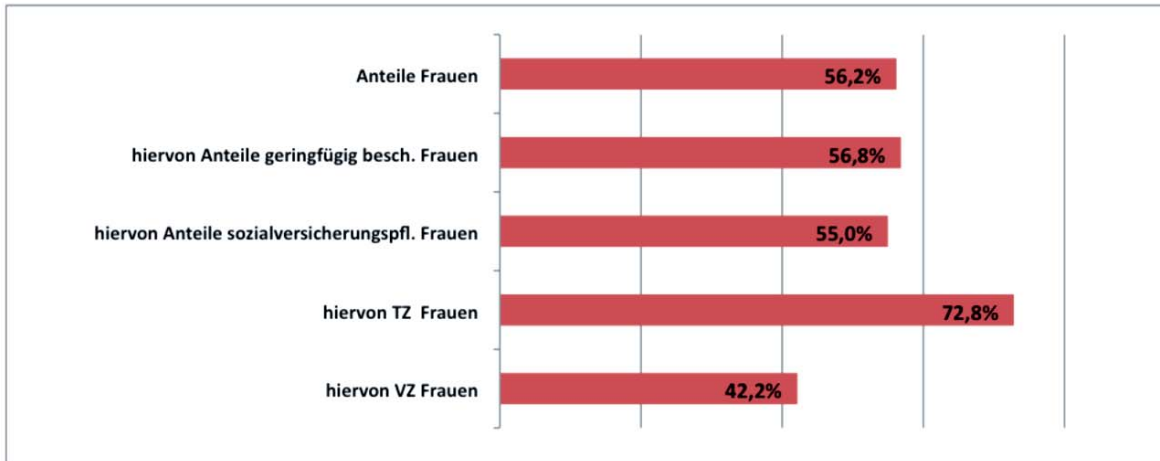
Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal, Jahresdurchschnitt 2010.

Diagramm 17: Anteile von Frauen in den Zugängen in Förderung insgesamt und in der Berufsklassenauswahl nach ausgewählten soziodemographischen Merkmalen



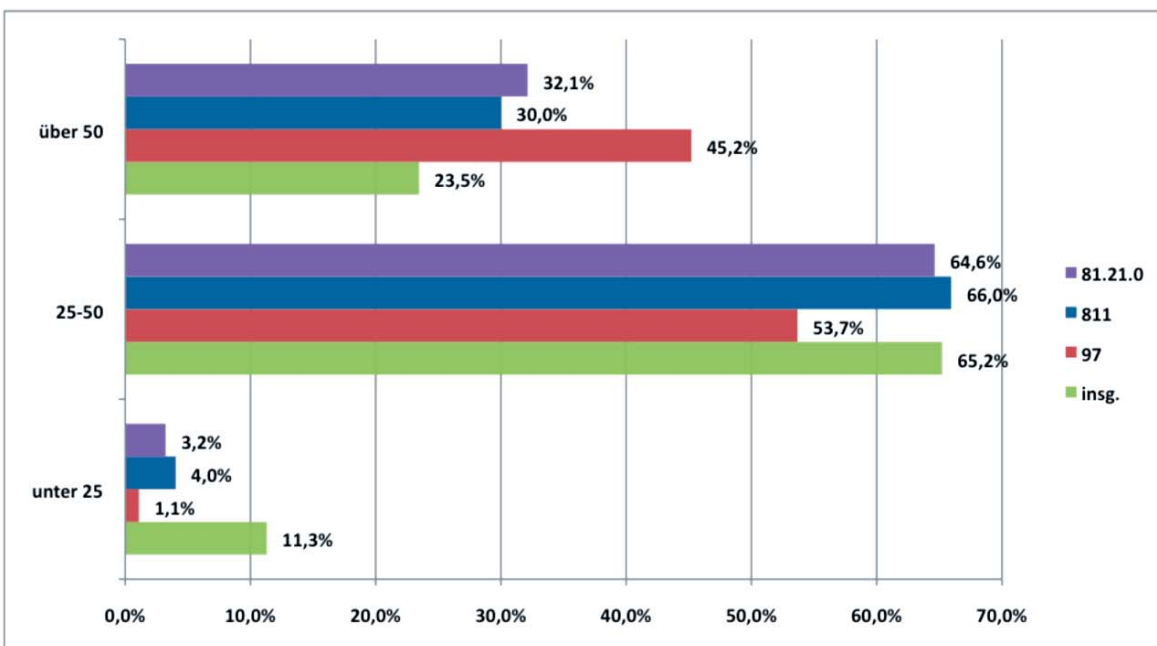
Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal: Kostenträgerschaft im Rechtskreis SGB II, ohne zKt (Berichtsjahr 2010).

Diagramm 18: Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Arbeitslosengeld II-Bezieherinnen (Bestand März 2011)



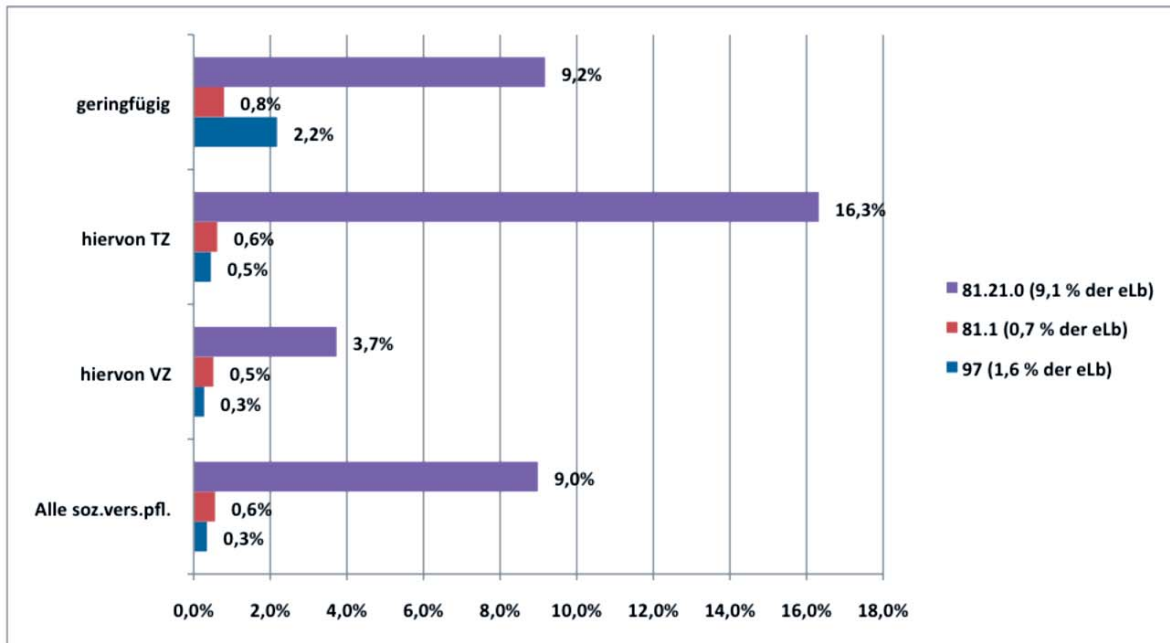
Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal (Berichtsmonat März 2011).

Diagramm 19: Anteile der Altersgruppen in den verschiedenen Wirtschaftszweigen



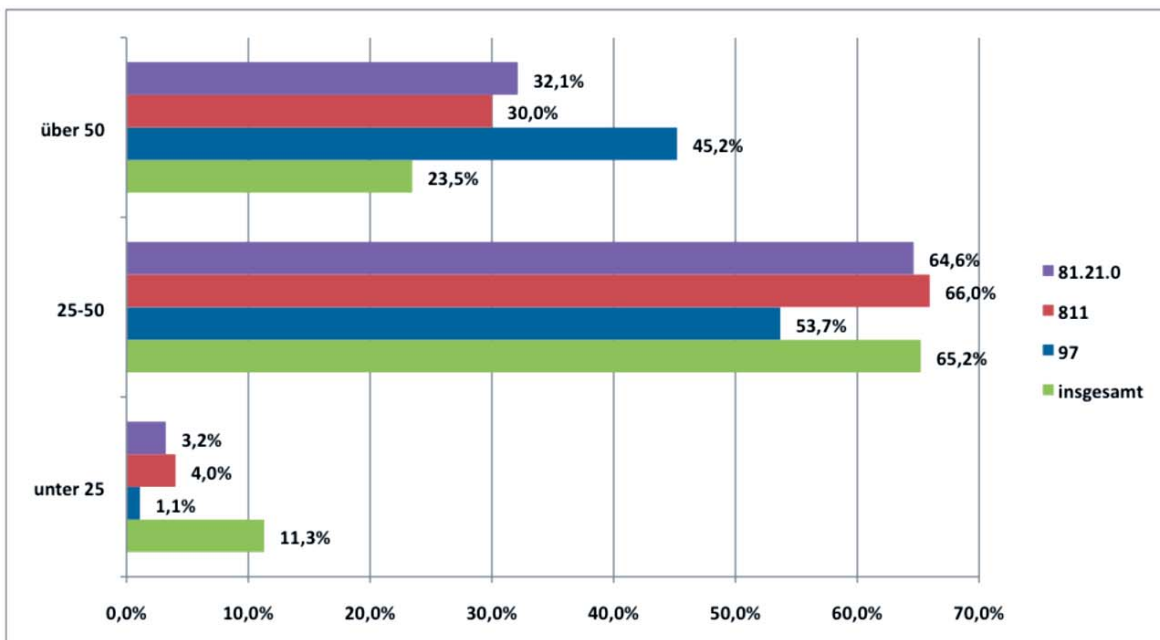
Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal (Berichtsmonat März 2011).

Diagramm 20: Form der Beschäftigung nach Wirtschaftszweigen in Prozent



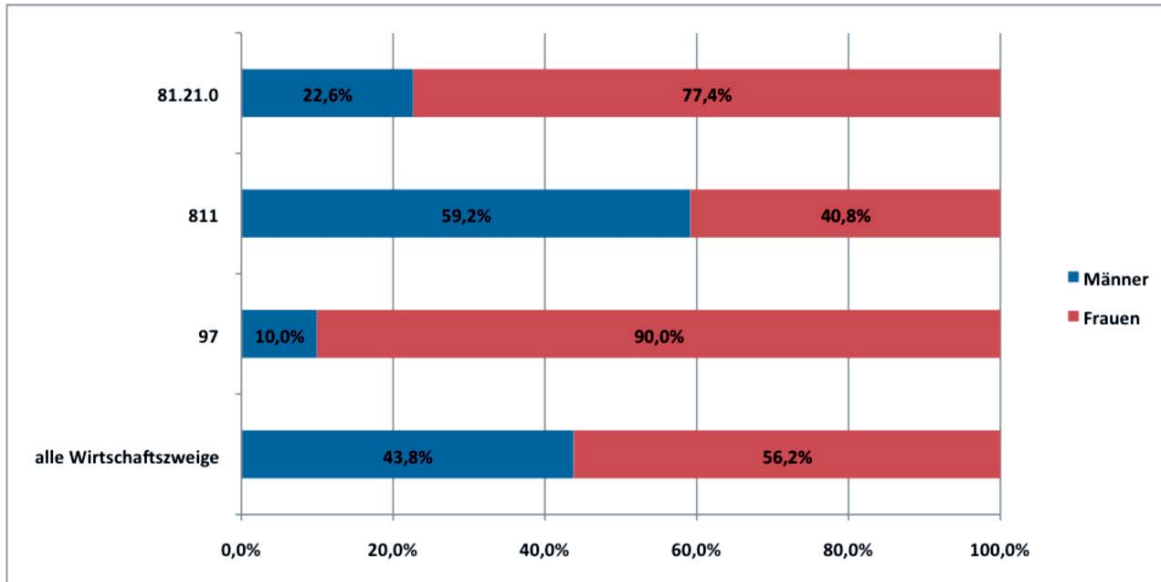
Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal (Berichtsmonat März 2011). TZ= Teilzeit; VZ= Vollzeit.

Diagramm 21: Anteile der Altersgruppen in den Wirtschaftszweigen



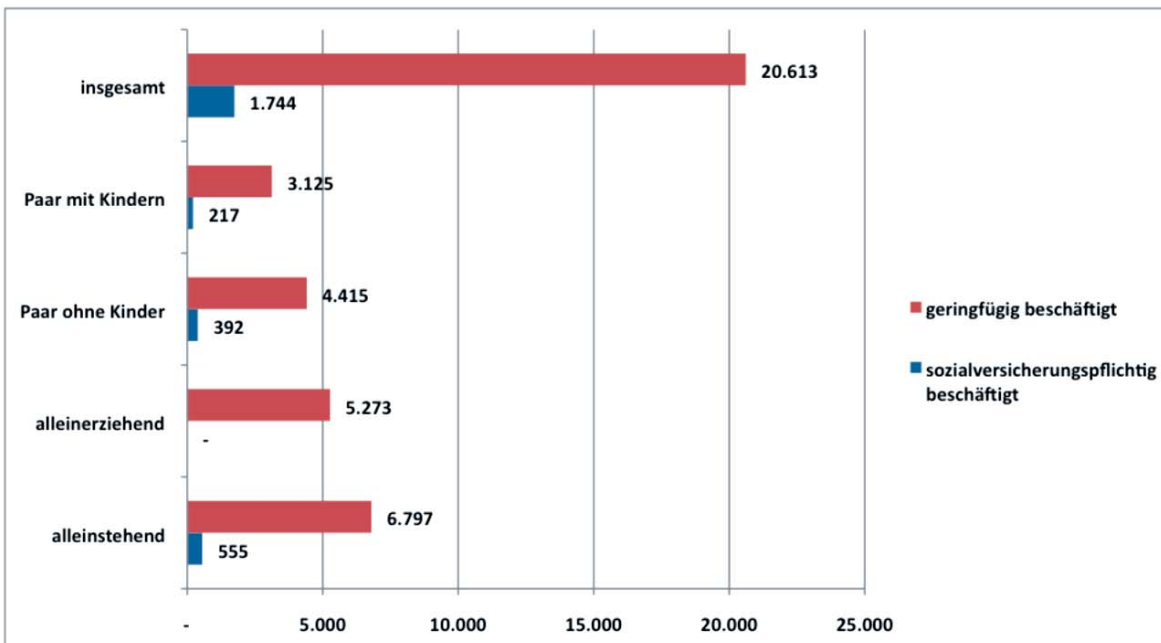
Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal (Berichtsmonat März 2011).

Diagramm 22: Anteile von Männern und Frauen in den ausgewählten Wirtschaftszweigen



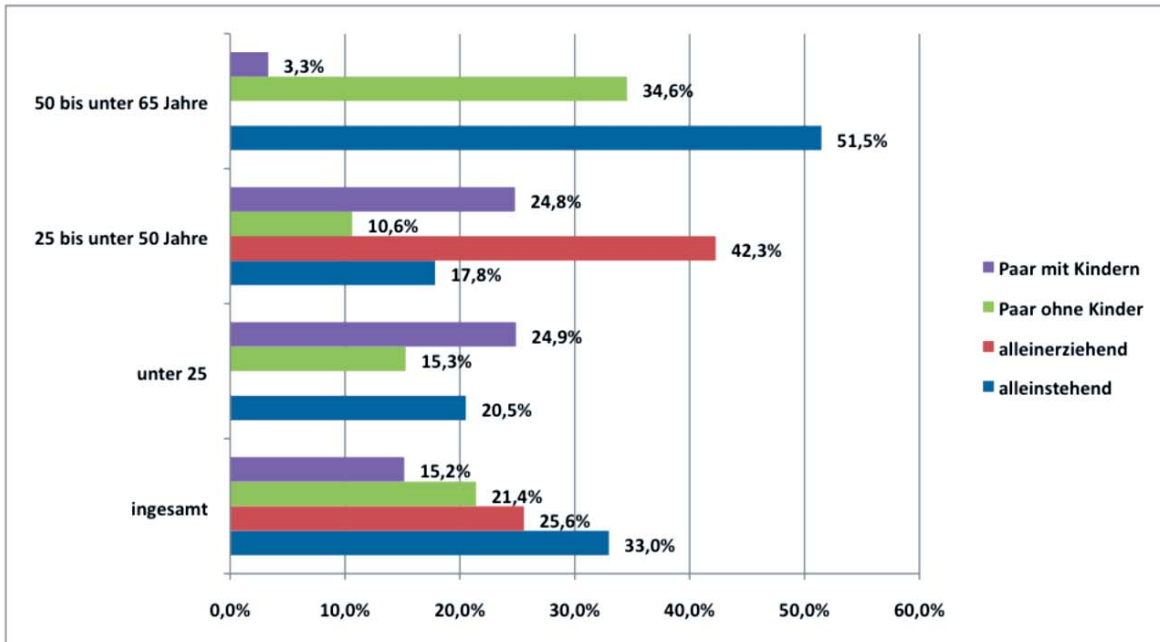
Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal (Berichtsmonat März 2011).

Diagramm 23: Typ der Bedarfsgemeinschaft von Frauen nach Erwerbsform



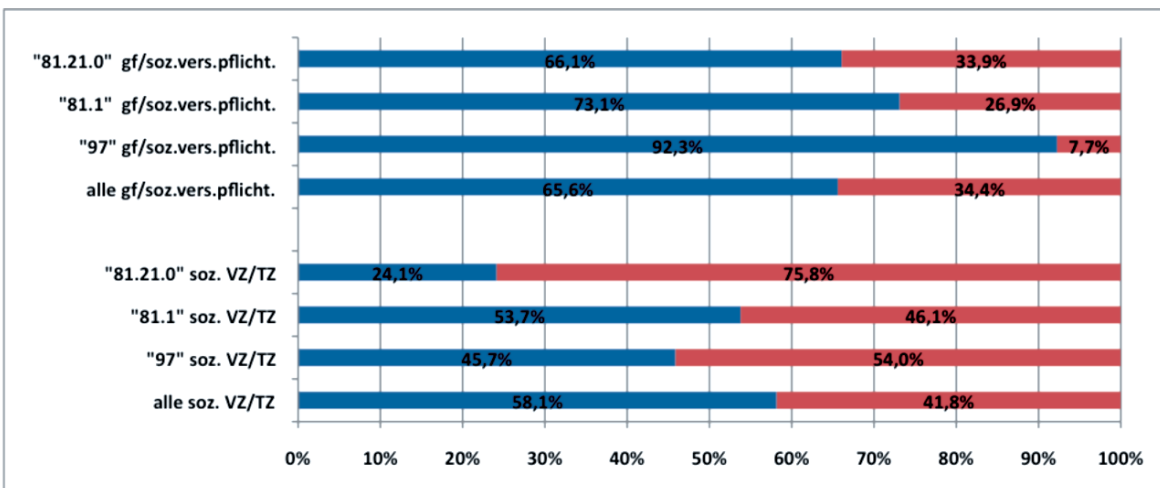
Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal (Berichtsmonat März 2011).

Diagramm 24: Geringfügig beschäftigte Frauen im Wirtschaftszweig „97“ nach Art der Bedarfsgemeinschaft und Alter



Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal (Berichtsmonat März 2011).

Diagramm 25: Anteile der Beschäftigungsformen Vollzeit/Teilzeit in ausgewählten Wirtschaftszweigen



Quelle: Sonderauswertung der BA für IWAK/InterVal (Berichtsmonat März 2011).

## Literaturverzeichnis

Bundesagentur für Arbeit (2007): Grundsicherung für Arbeitsuchende: Anrechenbare Einkommen und Erwerbstätigkeit. Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit (2009): SGB II – Arbeitshilfe, Förderung aus dem Vermittlungsbudget. Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit (2010): Eingliederungszuschuss (EGZ) – Geschäftsanweisung Stand 12/2010

<http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/HEGA-Internet/A05-Beruf-Qualifizierung/Publikation/HEGA-12-2010-Anpassung-GA-Anlage-7.pdf>; letzter Abruf 6. Januar 2012

BA (2011a): Arbeitsstatistik 2010 – Jahreszahlen: Amtliche Nachrichten der BA, Sondernummer 1, <http://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201012/arbeitsstatistik/arbeitsstatistik-d-0-pdf.pdf>; letzter Abruf 6. Januar 2012

BA (2011b): Fachliche Hinweise SGB II „Vermittlungsbudget“, <http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/HEGA-Internet/A04-Vermittlung/Publikation/HEGA-06-11-VB-Anlage.pdf>; letzter Abruf: 23. November 2011

Bundesagentur für Arbeit (2011c): SGB II Jahresbericht 2010. Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit (2011d): Analyse der Grundsicherung (Oktober 2011) Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern <http://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Statistische-Analysen/Analytikreports/Zentrale-Analytikreports/Monatliche-Analytikreports/Generische-Publikationen/Analyse-Grundsicherung-Arbeitsuchende/Analyse-Grundsicherung-Arbeitsuchende-201110.pdf>; letzter Abruf 3. Januar 2012

Bundesministerium der Finanzen (2004): Zweifelsfragen zur Steuerermäßigung bei Aufwendungen für haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse und für die Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen gemäß § 35a EStG; GZ: IV C 8 – S 2296 b – 16/04, [http://www.bdl-online.de/fileadmin/news\\_anlagen/041111\\_UeberarbeitungBMFSchreiben.pdf](http://www.bdl-online.de/fileadmin/news_anlagen/041111_UeberarbeitungBMFSchreiben.pdf); letzter Abruf: 2. Februar 2012

Bundesministerium der Finanzen (2006): Anwendungsschreiben zu § 35a EStG; GZ: IV C 4 – S 2296b – 60/06

Bundesministerium der Finanzen (2010): Anwendungsschreiben zu § 35a EStG; Überarbeitung des BMF-Schreibens vom 26.10.2007; GZ: IV C 4 – S 2296-b/07/0003; [http://www.bundesfinanzministerium.de/nr\\_54010/DE/BMF\\_Startseite/Aktuelles/BMF\\_Schreiben/Veroeffentlichungen\\_zu\\_Steuerarten/einkommensteuer/112\\_a.templateId=raw.property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_54010/DE/BMF_Startseite/Aktuelles/BMF_Schreiben/Veroeffentlichungen_zu_Steuerarten/einkommensteuer/112_a.templateId=raw.property=publicationFile.pdf); letzter Abruf: 2. Februar 2012

Bundesministerium der Finanzen: [http://www.bundesfinanzministerium.de/nr\\_39836/DE/BMF\\_Startseite/Service/Glossar/M/005\\_Mini-Job.html#doc44948bodyText5](http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_39836/DE/BMF_Startseite/Service/Glossar/M/005_Mini-Job.html#doc44948bodyText5); letzter Abruf: 24. November 2011

Bundesrat: Drucksache 40/11, Unterrichtung durch den Bundesrechnungshof, Bericht nach § 99 BHO über die Steuerermäßigungen nach § 35a EStG, 1. Februar 2011, [http://www.bundesrat.de/cln\\_161/nr\\_1934482/SharedDocs/Drucksachen/2011/0001-0100/40-11.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/40-11.pdf](http://www.bundesrat.de/cln_161/nr_1934482/SharedDocs/Drucksachen/2011/0001-0100/40-11.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/40-11.pdf); letzter Abruf: 2. Februar 2012

Becker, Carsten/ Ekert, Stefan (2005): Wachstumspotenzial haushaltsnaher und personengebundener sozialer Dienstleistungen. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie

Becker, Carsten/ Ekert, Stefan/ Klippel, Filip (2007): Haushaltsnahe Minijobs – Quantitative und qualitative Entwicklung von Minijobs in Haushalten und Perspektiven der Minijobzentrale für die Vermittlung von Dienstleistungskräften, Bericht im Auftrag des

- Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung2/Pdf-Anlagen/haushaltnahe-minijobs.property=pdf,bereich=,sprache=de,rwb=true.pdf>; letzter Abruf am 14. Februar 2012
- Eichhorst, Werner (2010): Die volkswirtschaftliche Dimension „Familienunterstützender Dienstleistungen“, Vortrag auf der Fachtagung Familienunterstützende Dienstleistungen – Potentiale, Perspektiven, Erfolge, Berlin, 8. Juli 2010
- Ekert, Stefan/ Sommer, Jörn/ Holick, Marcel (2009): Entwicklung familienunterstützender Dienstleistungen in Frankreich. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
- Enste, Dominik H./ Hülskamp, Nicola/ Schäfer, Holger (2009): Familienunterstützende Dienstleistungen. Marktstrukturen, Potentiale und Politikoptionen, IW Analysen Köln, <http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/downloads/Analyse.pdf>; letzter Abruf 6. Februar 2012
- Evaluierung von Steuervergünstigungen (2009), Band 2, Evaluierungsberichte (Erster Teilband), FiFo Köln, Copenhagen Economics Aps, ZEW, [http://www.fifo-koeln.org/pdf/P174\\_BAND-II\\_FinalVersion.pdf](http://www.fifo-koeln.org/pdf/P174_BAND-II_FinalVersion.pdf); letzter Abruf: 2. Februar 2012
- Gottschall, Karin/ Schwarzkopf, Manuela (2010): Irreguläre Arbeit in Privathaushalten. Rechtliche und institutionelle Anreize zu irregulärer Arbeit in Privathaushalten in Deutschland. Bestandsaufnahme und Lösungsansätze, Hans Böckler Stiftung, Arbeitspapier 216
- IAB (2011a): Kurzbericht Nr. 9, Nürnberg
- IAB (2011b): Kurzbericht Nr. 23, Nürnberg
- Knappschaft Bahn See (2011): Minijobber im Haushaltscheckverfahren. URL: [http://www.minijob-zentrale.de/DE/Service/DownloadCenter/6\\_Berichte\\_und\\_Statistiken/1\\_Quartalsberichte\\_d\\_MJZ/2011/PDF-1-quartal3.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/PDF-1-quartal3.pdf](http://www.minijob-zentrale.de/DE/Service/DownloadCenter/6_Berichte_und_Statistiken/1_Quartalsberichte_d_MJZ/2011/PDF-1-quartal3.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/PDF-1-quartal3.pdf); letzter Abruf 8. Januar 2011
- Larsen, Christa/ Rand, Sigrid (Hrsg.) (2011): Creating Formal Employment Relationships in the Domestic Services Sector: Successful Strategies, April 2010
- Larsen, Christa/ Rand, Sigrid (2011): Die unendliche Geschichte der informellen Beschäftigung in deutschen Privathaushalten?, in: djBZ, 2/2011, S. 66-69
- Mackroth, Petra (BMFSFJ): Challenges to family policy in the context of demographic change, Vortrag auf der Konferenz von FEPEM (Fédération des Particuliers Employeurs de France): How to transform the demographic challenge into an opportunity for quality jobs in Europe am 8. Februar 2011 in Brüssel
- Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) – Grundsicherung für Arbeitsuchende – (SGB II), (Artikel 1 des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094)
- Statistisches Bundesamt (2010): Demografischer Wandel in Deutschland. Heft 2: Auswirkungen auf Krankenhausbehandlungen und Pflegebedürftige im Bund und in den Ländern
- Statistisches Bundesamt (2011): Finanzen und Steuern. Jährliche Einkommenssteuerstatistik. Sonderthema: Steuerermäßigungen 2007, Fachserie 14 Reihe 7.1.1., Wiesbaden

Zuletzt erschienen:

## IWAK Forschungsberichte



- 1 IWAK Forschungsberichte 1  
**Berufliche Weiterbildung von Teilzeitkräften**  
Oliver Nüchter, Alfons Schmid

## IWAK Reporte



- 1 IWAK-Unternehmensbefragung Rhein-Main  
**Beschäftigungsprognose 2011/12 für die Region Rhein-Main**  
Alfons Schmid, Christian Baden
- 2 IAB-Betriebspanel Report Hessen  
**Ausbildung nach Ende der Krise. Betriebliche Ausbildung in Hessen 2010**  
Oliver Nüchter, Alfons Schmid
- 3 IWAK-Unternehmensbefragung Rhein-Main  
**Ausbildung in der Region Rhein-Main**  
Alfons Schmid, Christian Baden
- 4 IAB-Betriebspanel Report Hessen  
**Betriebliche Geschäftspolitik in Hessen 2010**  
Oliver Nüchter, Alfons Schmid
- 5 IAB-Betriebspanel Report Hessen  
**Betriebliche Arbeitszeiten in Hessen 2010**  
Oliver Nüchter, Alfons Schmid
- 6 IWAK-Betriebsbefragung Report Hessen  
**Stellenbesetzungsprobleme und erwartete Beschäftigungsentwicklung für ausgewählte Berufsgruppen in der Region Rhein-Main im Herbst 2011**  
Christian Baden, Alfons Schmid
- 7 IAB-Betriebspanel Report Hessen  
**Fachkräftebedarf in hessischen Betrieben 2011**  
Oliver Nüchter, Christa Larsen
- 8 IAB-Betriebspanel Report Hessen  
**Fachkräftesicherung durch Aus- und Weiterbildung. Zwischenbilanz zu 10 Jahren IAB-Betriebspanel Hessen**  
Oliver Nüchter, Christa Larsen

Weitere **IWAK Veröffentlichungen** unter [www.iwak-frankfurt.de](http://www.iwak-frankfurt.de).

## Finanziert aus Mitteln des

HESSEN



### Hessisches Sozialministerium

Dostojewskistraße 4  
65181 Wiesbaden  
Germany

Tel. +49 (0) 611 817-0  
Fax +49 (0) 611 809399

[www.hessen.de](http://www.hessen.de)  
[info@hsm.hessen.de](mailto:info@hsm.hessen.de)

## Projektpartner

# INTERVAL

### InterVal GmbH

Habersaathstraße 58  
10115 Berlin

Tel. +49 (0) 30-3744337-0  
Fax +49 (0) 30 3744337-29

[www.interval-berlin.de](http://www.interval-berlin.de)  
[info@interval-berlin.de](mailto:info@interval-berlin.de)



### IWAK

Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur  
**Zentrum der Goethe-Universität Frankfurt am Main**

Gräfstraße 78  
60054 Frankfurt am Main  
Germany

Tel. +49 (0)69 798 23855  
Fax +49 (0)69 798 28233

[www.iwak-frankfurt.de](http://www.iwak-frankfurt.de)  
[iwak@uni-frankfurt.de](mailto:iwak@uni-frankfurt.de)