

Berichte aus der Oecotrophologie

Schriftenreihe der Sächsischen Landesanstalt für Landwirtschaft
Heft 4 • 5. Jahrgang 2000



Freistaat  **Sachsen**
Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft



Berichte aus der Oecotrophologie

Ute Seidel, Tom Steinborn, Stefan H. Schandera

Kaufverhalten und Konsumgewohnheiten sächsischer Verbraucher bezüglich Fleisch, Fleisch- und Wurstwaren aus dem Selbstbedienungsbereich von Verbrauchermärkten

1

Ulrike Galke

Begleitstudie zum Modellprojekt „Hauswirtschaftliche Dienste“

9

Dr. Hartmut Kolbe, Prof. Dr. Wei-Li Zhang

Report on cooperative and advisory activities about strategies to tackle the conflicting aims of limiting ground water nitrate pollution and increasing food production in intensive cropping areas of China

Bericht über Beratungstätigkeiten zu Lösungsstrategien zur Begrenzung der Nitratbelastung des Grundwassers und der Notwendigkeit einer ansteigenden Nahrungsmittelproduktion in Intensivanbaugebieten von China

42



Kaufverhalten und Konsumgewohnheiten sächsischer Verbraucher bezüglich Fleisch, Fleisch- und Wurstwaren aus dem Selbstbedienungsbereich von Verbrauchermärkten

Ute Seidel, Tom Steinborn, Stefan H. Schandera, MENTOR Unternehmensberatung GmbH

Zusammenfassung

Zur Erfassung der Konsumgewohnheiten sächsischer Verbraucher wurde von Dezember 1999 bis April 2000 eine sachsenweite Studie mit 1328 Verbrauchern im Selbstbedienungsbereich für Fleisch und Fleischerzeugnisse in 29 Verbrauchermärkten durchgeführt.

Über 95% der befragten Verbraucher essen grundsätzlich Fleisch und/oder Fleischerzeugnisse. Für 52% von ihnen ist Fleisch 2-3mal pro Woche Bestandteil einer warmen Mahlzeit. Während Frischfleisch eher im Fleischerfachgeschäft gekauft wird, beziehen die Verbraucher vor allem Tiefkühlfleisch und Fertigprodukte aus dem Selbstbedienungsbereich der Verbrauchermärkte. Der Zeitfaktor und die Angebotsvielfalt sind hier die wichtigsten Entscheidungskriterien. Auf 6,11 DM pro Kopf schätzen Verbraucher ihre wöchentlichen Ausgaben für Fleisch und Fleischerzeugnisse aus dem Selbstbedienungsbereich.

Als die wichtigsten Entscheidungskriterien bei der Wahl von Produkten guter Qualität werden Frische, niedriger Preis und geringer Fettgehalt genannt. Die sächsische Herkunft von Fleisch und Fleischerzeugnissen spielt für 58% der Verbraucher eine Rolle.

Hauptsächlich über die Medien informieren sich Verbraucher über Fleisch und Fleischerzeugnisse, wobei sich 51% der Verbraucher „gut“ und „sehr gut“ informiert fühlen.

Unter Einbeziehung soziodemographischer Merkmale ergibt die Studie ein differenziertes Bild zu Konsumgewohnheiten und Informationsverhalten sächsischer Verbraucher. Daraus werden zielgruppenspezifische Kommunikationsstrategien für die Verbraucheraufklärung und -information zu Fleisch und Fleischerzeugnissen in Sachsen abgeleitet.



1. Problemstellung und Projektziel

Eine Grundlage der hier dargestellten Studie stellte die Vorstudie „Ernährungswissen, -gewohnheiten, und -einstellungen bezüglich Qualität, Verbrauch und Verzehr von Fleisch, Fleischwaren in Sachsen unter besonderer Berücksichtigung von Schweinefleisch“ der Sächsischen Landesanstalt für Landwirtschaft dar. Diese wurde von März 1998 bis Juli 1999 im Raum Sachsen durchgeführt.

Die empirische Untersuchung zu „Kaufverhalten und Konsumgewohnheiten sächsischer Verbraucher bezüglich Fleisch, Fleisch- und Wurstwaren aus dem Selbstbedienungsbereich von Verbrauchermärkten“ soll einen Beitrag zur Vorbereitung einer weiterführenden Informations- und Aufklärungsarbeit sächsischer Verbraucher und Anbieter im Bereich des Selbstbedienungsangebotes der Großmärkte leisten. Dazu wurden Daten zum Kaufverhalten und den Konsumgewohnheiten erhoben, die zu einer vertiefenden Analyse der Kriterien, nach welchen sächsische Verbrauchermarktkunden ihre Auswahl von Fleisch- und Wurstwaren im Selbstbedienungsbereich vornehmen, dienen können.

Von besonderem Interesse waren dabei der Informationsbedarf, die Informationsnutzung und die Bewertung von Informationen zu Fleisch- und Wurstwaren durch die Käuferschaft. Ebenso konnten Aussagen getroffen werden, welche Bevölkerungsanteile in welchem Umfang Fleisch, Fleisch- und Wurstwaren - namentlich Produkte aus Schweinefleisch, Rindfleisch, Geflügelfleisch, Lamm, Wild und der Mischfleischverarbeitung - aus dem Selbstbedienungsangebot kaufen und verzehren.

Konkrete Forschungsschwerpunkte bildeten demnach das Einkaufs- und Ernährungsverhalten, der Informationsstand und -bedarf sowie die Erwartungen an die Qualität der Produkte. Als soziodemografische Variablen wurden Alter, Geschlecht, Qualifikation und berufliche Position sowie die Anzahl der Haushaltsangehörigen erhoben.

2. Projektdesign

Die Befragung wurde ab Dezember 1999 vorbereitet. Nach der Exploration des Untersuchungsgegenstandes und der Recherche themenrelevanter Vorstudien wurden - in Zusammenarbeit mit dem Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und

Landwirtschaft (SMUL) und der Sächsischen Landesanstalt für Landwirtschaft (LfL) - das Forschungsdesign und das Untersuchungsinstrument, ein elfseitiger standardisierter Fragebogen, entworfen und per Pretest auf Tauglichkeit getestet. Die Feldphase erfolgte vom 1. Februar bis zum 10. März 2000.

Die erhobenen Daten wurden elektronisch aufbereitet und statistisch mit dem Programm SPSS 9.0 ausgewertet. Die Ergebnisse liegen in einem 62-seitigem Abschlussbericht - zum Großteil grafisch aufbereitet - vor. Eine komplette Ergebnisübersicht existiert als Anlage in drei Tabellenbänden, die insgesamt 561 Tabellen auf 448 Seiten umfassen. Darin sind detaillierte Auswertungen nach soziodemographischen Parametern, wie Alter, Geschlecht, Haushaltsgröße, Kindern unter vier Jahren im Haushalt, beruflicher Stellung, Bildung, Region und Einwohnerzahl enthalten.

2.1 Methode

Die für das Gebiet des Freistaates Sachsen repräsentative empirische Studie wurde mittels quantitativer Interviews durchgeführt. Dabei wurde ein standardisierter Fragebogen (insgesamt 29 Fragen) mit größtenteils geschlossenen Fragen eingesetzt. Zur Vergleichbarkeit mit der Vorstudie erfolgte eine Angleichung von Fragestellungen und Fragenkomplexen.

Der eingesetzte Fragebogen umfasste 5 Teile:

- Intervieweranweisungen
- Einkaufs- und Ernährungsverhalten
- Erwartungen an die Qualität der Produkte
- Informationsstand und -bedarf
- Statistische Angaben zur Person

In der Phase der Feldarbeit kamen geschulte Studentinnen und Studenten, die mit den lokalen Gegebenheiten vertraut sind, als Interviewer zum Einsatz. Den Interviewern standen während der gesamten Feldzeit Projektassistenten zur Beratung und Kontrolle zur Seite.

2.2 Stichprobe

In der Feldphase wurden in 29 sächsischen Verbrauchermärkten 1328 Face-to-Face-Befragungen (Interviews) durchgeführt. Dabei fielen auf alle 14 Amtsbezirke des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft je zwei Märkte. (In Großenhain wurden aufgrund der



Bezirksgröße drei Verbrauchermärkte ausgewählt.)

Die Grundgesamtheit bilden alle Einwohner Sachsens, die 14 Jahre und älter sowie Verbraucher von Fleisch- und Fleischerzeugnissen aus dem Selbstbedienungsbereich von Verbrauchermärkten sind. In Sachsen leben ca. 3,9 Millionen Einwohner (Statistisches Landesamt Sachsen 12/1998), die 14 Jahre und älter sind. Da bisher keine genauen Daten über die Kundschaft von Verbrauchermärkten existieren, können auch keine näheren Aussagen über diese Grundgesamtheit getroffen werden.

Die Stichprobenziehung erfolgte aus allen Verbrauchermärkten (mindestens 800m² Verkaufsfläche) im Freistaat Sachsen, die ein Angebot an Fleisch- und Fleischerzeugnissen im Selbstbedienungsbereich aufweisen. Nach einer Zuordnung entsprechend den 14 Amtsbezirken des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft wurden zufällig jeweils zwei Verbrauchermärkte (Ausnahme Großenhain: drei Märkte) ausgewählt.

Pro Verbrauchermarkt wurden mindestens 45 Kunden interviewt, so dass die angestrebte Zahl von mindestens 1.200 Interviews nicht gefährdet wurde. Die Einsätze fanden an verschiedenen Wochentagen und Uhrzeiten über die gesamte Öffnungszeit verteilt statt, um die verschiedenen Kaufgewohnheiten im Zusammenhang mit der unterschiedlichen Struktur der Konsumenten erfassen zu können. Somit ergibt sich aufgrund der Zufallsauswahl, in der jedes Element der Grundgesamtheit eine berechenbare und von Null verschiedene Chance hat, in die Stichprobe zu gelangen, ein repräsentativer Querschnitt der sächsischen Kaufbevölkerung.

Vergleicht man die Stichprobe unter soziodemographischen Aspekten mit der Gesamtbevölkerung des Freistaates Sachsen, so erscheinen die meisten Abweichungen logisch erklärbar. So sind im Vergleich zur Gesamtbevölkerung junge (unter 19 Jahre) und ältere (über 65 Jahre) Personen in der Stichprobe unterrepräsentiert (Abbildung 1) bzw. Frauen in der Stichprobe überrepräsentiert, da diese Bevölkerungsgruppen eher seltener bzw. häufiger Einkäufe tätigen.

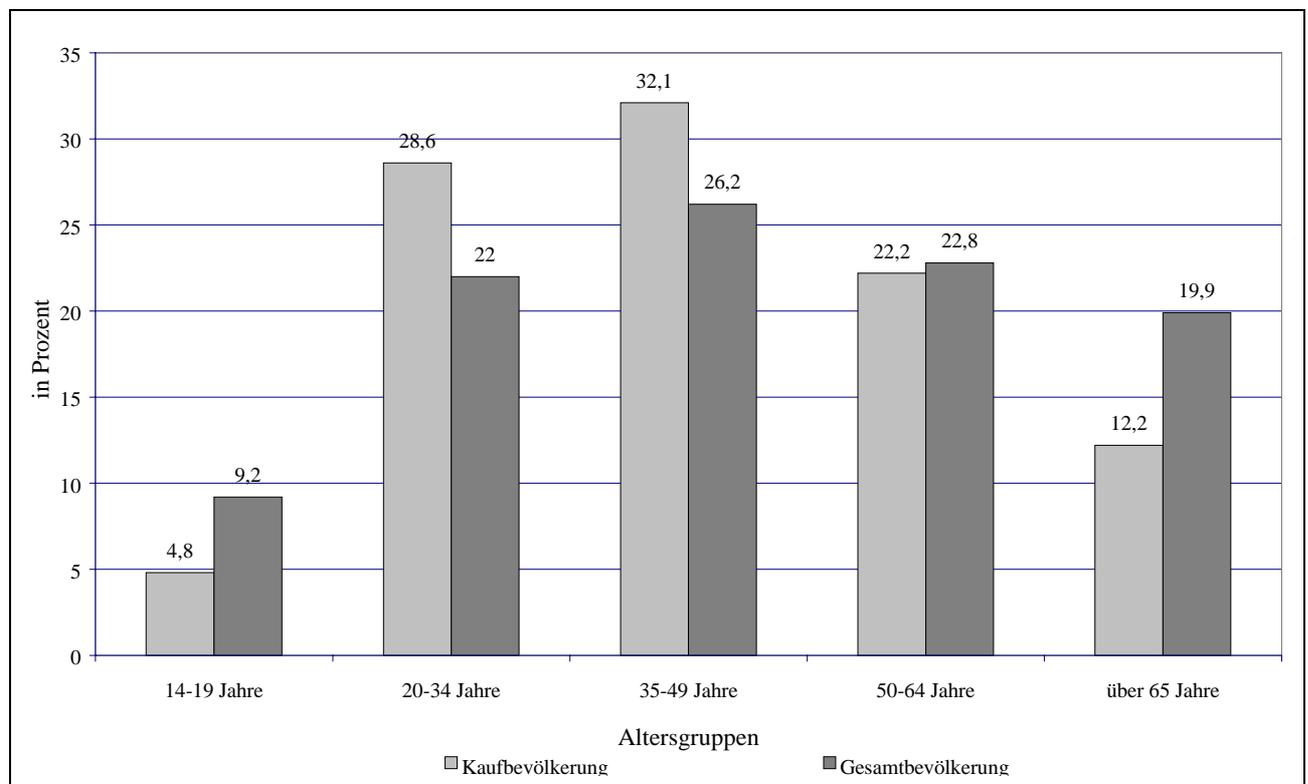


Abbildung 1: Altersverteilung in der Stichprobe im Vergleich zur Gesamtbevölkerung in Sachsen



Betrachtet man aber die beruflichen Stellungen der Befragten gegenüber der sächsischen Gesamtbevölkerung (Abbildung 2), so lässt sich feststellen, dass die Angestellten und Beamten innerhalb der Verbrauchermarktkundschaft deutlich überrepräsentiert (77% in der Stichprobe zu 47% in der Gesamtbevölkerung), die Arbeiter hingegen unterrepräsentiert

(15% in der Kaufbevölkerung zu 44% in der Gesamtbevölkerung) sind. Unterschiedliches Kaufverhalten der einzelnen Bevölkerungsgruppen (z.B. Einkaufsmenge, Einkaufshäufigkeit lässt sich hierbei vermuten).

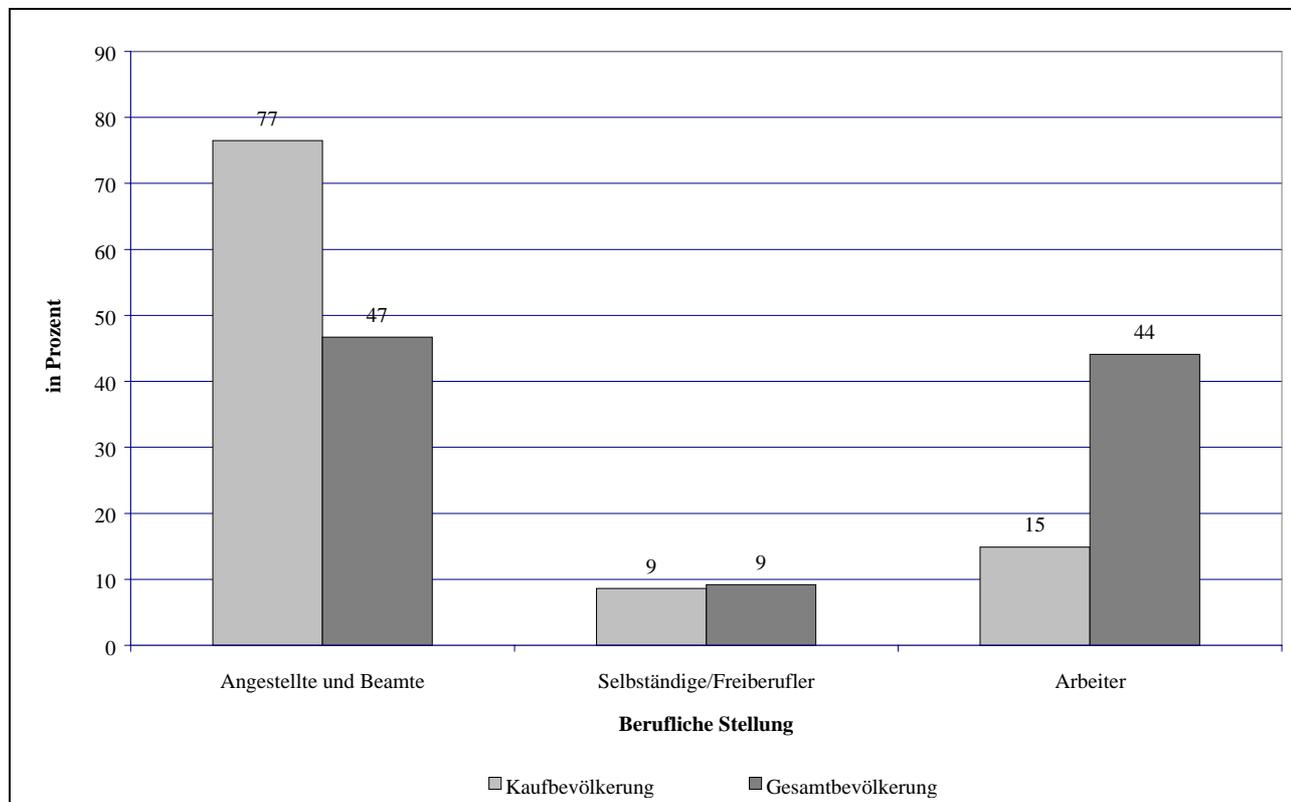


Abbildung 2: Berufliche Position in Gegenüberstellung zur Gesamtbevölkerung in Sachsen

3. Ausgewählte Ergebnisse

3.1 Fleisch- und Wurstverzehr

Beim Fleisch- und Wurstverzehr zeigen sich erhebliche Differenzen bezüglich der Altersgruppen, des Geschlechtes und der Bildungsabschlüsse: Während bei den 14- bis 19-Jährigen 20 Prozent generell kein Fleisch und/oder keine Wurst essen, sind das bei den ab 35-Jährigen

nur noch maximal drei Prozent. Frauen gaben doppelt so häufig (6%) wie Männer (3%) an, kein Fleisch und/oder keine Wurst zu essen. Bezüglich des Bildungsabschlusses zeigt sich, dass vor allem Schüler und Studenten (26%) Fleisch und/oder Wurst nicht verzehren (Tabelle 1).

**Tabelle 1: Esser und Nichtesser von Fleisch und/ oder Wurst nach beruflicher Stellung (in %)**

| | Angestellte(r) | Azubis | Arbeiter/ Handwerk. | Beamte(r) | Hausfrau/ -mann | Gesamt |
|------------|----------------|---------|------------------------|------------------------|--------------------|--------|
| Esser | 95,6 | 93,7 | 100,0 | 96,7 | 96,5 | 95,2 |
| Nichtesser | 4,4 | 6,3 | 0,0 | 3,3 | 3,5 | 4,8 |
| | arbeitslos | Rentner | Schüler/ Studenten | Selbst. Freiberufl. | Wehr- Ersatzd. | Gesamt |
| Esser | 97,3 | 98,6 | 74,2 | 95,0 | 100,0 | 95,2 |
| Nichtesser | 2,7 | 1,4 | 25,8 | 5,0 | 0,0 | 4,8 |

3.2 Bevorzugte Fleischarten

Bezüglich der Fleischarten bevorzugen die Verbraucher Schwein (86%) und Geflügel (85%), gefolgt von Rindfleisch (59%). Wild (12%), Lamm (10%) und Mischfleisch (7%) sind dagegen weniger beliebt.

3.3 Bevorzugter Einkaufsort

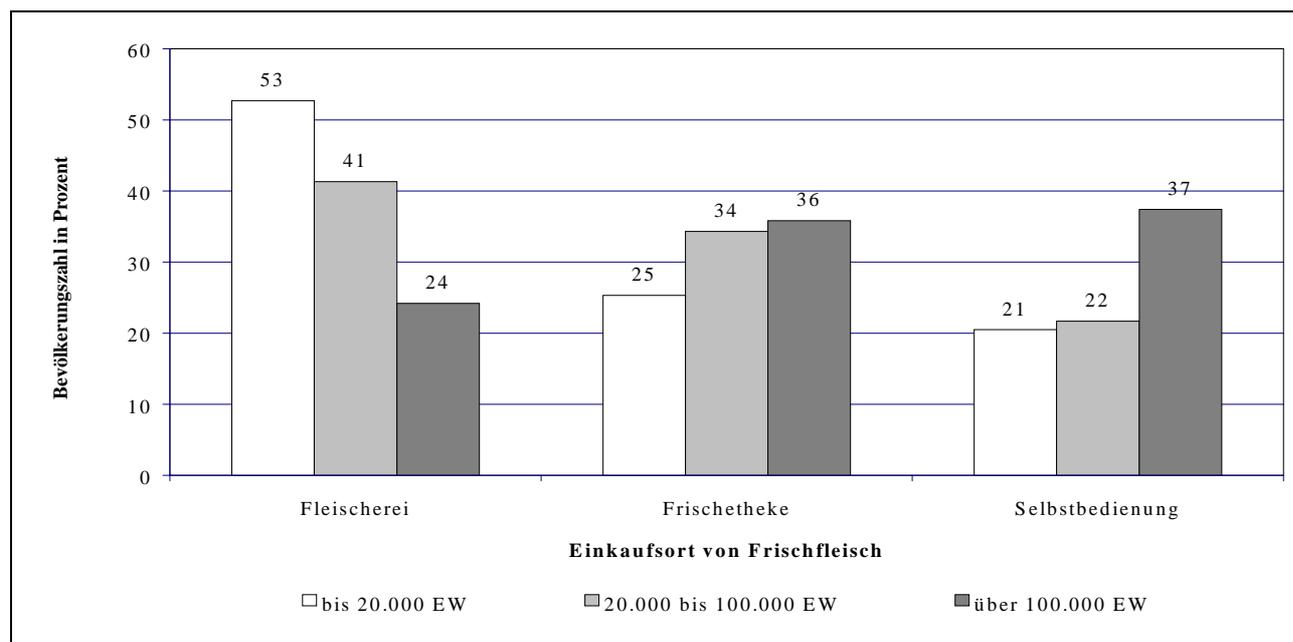
Bei der Frage, wo vorwiegend Fleisch- und Wurstprodukte gekauft werden, gab es drei Antwortmöglichkeiten: die Fleischerei außerhalb des

Supermarktes, die Frischetheke im Markt oder der Selbstbedienungsbereich des Marktes (Tabelle 2). Während bei Tiefkühlfleisch und Fertiggerichten eindeutig die Selbstbedienung präferiert wird, ist das bei Frischfleisch die (externe) Fleischerei.

Vor allem bei Frischfleisch ergibt sich dabei eine interessante Staffelung bei der Gegenüberstellung von Befragungsstandorten mit unterschiedlichen Einwohnerzahlen (Abbildung 3). Mit zunehmender Einwohnerzahl nimmt der Einkauf von Frischfleisch im Selbstbedienungsbereich von Verbrauchermärkten zu.

Tabelle 2: Wo kaufen Sie vorwiegend Fleisch- und Wurstprodukte? (in %)

| Einkaufsort | Frischfleisch | Tiefkühlfleisch | Wurst und Schinken | Fertiggerichte |
|----------------------|---------------|-----------------|--------------------|----------------|
| Fleischerei (extern) | 42,3 | 7,3 | 34,3 | 1,7 |
| Frischetheke | 30,6 | 5,2 | 26,7 | 2,1 |
| Selbstbedienung | 25,0 | 57,9 | 36,7 | 60,6 |

**Abbildung 3: Einkaufsort von Frischfleisch nach Einwohnerzahl des Befragungsortes**



3.4 Ausgebener Betrag

Für Fleisch und Fleischerzeugnisse werden pro Haushalt wöchentlich ca. 37 Mark ausgegeben, davon im Selbstbedienungsbereich etwa 16 Mark.

Der durchschnittliche wöchentliche Pro-Kopf-Betrag für den Kauf von Fleisch- und Fleischerzeugnissen in sächsischen Verbrauchermärkten wird mit 13,64 DM insgesamt und 6,11 DM im Selbstbedienungsbereich von Verbrauchern selbst eingeschätzt.

Die befragten Männer geben dabei häufig höhere Beträge an als Frauen. Eine zunehmende Haushaltsgröße bedingt offenbar einen Spareffekt. Im

Selbstbedienungsbereich erwiesen sich die befragten Arbeiter und Handwerker sowie die Arbeitslosen als am ausgabefreudigsten.

3.5 Qualitätsmerkmale

Insgesamt ist festzustellen, dass die Frische bei allen Produkten von besonders großer Bedeutung ist. Als Hauptauswahlkriterium fungiert daneben der geringe Preis, der besonders für die jüngeren und mittleren Altersgruppen wichtig ist. Der niedrige Fettgehalt ist vor allem für ältere Personen und für Frauen entscheidend. Männer und ältere Personen achten eher auf die sächsische Herkunft. Der Geschmack scheint mit zunehmendem Alter an Bedeutung zu verlieren.

Tabelle 3: Qualitätsmerkmale, die den Kauf der Fleischart beeinflussen (in %)

| Qualitätsmerkmal | Schwein | Rind | Geflügel | Lamm | Wurst | Summe |
|------------------------|---------|------|----------|------|-------|-------|
| Frische | 27,2 | 22,5 | 24,7 | 25,2 | 22,3 | 24,2 |
| Geringer Preis | 15,5 | 11,8 | 13,1 | 12,0 | 12,2 | 13,0 |
| Niedriger Fettgehalt | 11,2 | 12,4 | 11,5 | 11,4 | 11,3 | 11,6 |
| Sächsische Herkunft | 10,1 | 11,7 | 10,6 | 9,8 | 9,1 | 10,2 |
| Geschmack | 5,8 | 6,7 | 7,5 | 8,5 | 11,0 | 7,9 |
| Farbe | 8,3 | 7,4 | 7,7 | 7,7 | 6,5 | 7,5 |
| Kontrollierte Herkunft | 7,5 | 7,6 | 7,2 | 7,3 | 4,5 | 6,7 |
| Ökolog. Erzeugung | 4,2 | 3,4 | 4,3 | 5,0 | 3,4 | 3,9 |
| Haltbarkeitsdauer* | - | - | - | - | 15,0 | 3,8 |
| Artgerechte Haltung* | 1,7 | 2,4 | 5,5 | 4,5 | - | 2,6 |
| Keine Rückstände | 2,1 | 2,0 | 2,2 | 3,2 | 2,2 | 2,3 |
| Herstellungsfirma | 1,4 | 1,7 | 2,4 | 1,4 | 2,5 | 2,0 |
| Prüfsiegel* | 2,1 | 2,5 | 2,1 | 2,3 | - | 1,7 |
| Saftigkeit* | 1,2 | 1,5 | 1,3 | 1,4 | - | 1,0 |
| Marmorierung* | 1,9 | 2,4 | - | - | - | 0,9 |
| Zartheit* | - | 3,3 | - | - | - | 0,7 |
| Reife* | - | 0,5 | - | - | - | 0,1 |

Bis zu fünf Nennungen waren jeweils möglich

* Kategorien nicht bei allen Arten erfragt/möglich



3.6 Bevorzugtes Herkunftsgebiet

Bei der Einzelbetrachtung des Auswahlkriteriums "Herkunft" liegen Produkte aus Sachsen (58%) deutlich vor Produkten aus Gesamtdeutschland (29%). Europa (1%) spielt als Herkunftsgebiet kaum eine Rolle. Immerhin elf Prozent der Befragten ist das Herkunftsgebiet egal. Die Differenzierungen der einzelnen Fleischarten sind dabei unerheblich.

3.7 Informationsbedarf

Informationen und Beratung über Fleisch und Fleischerzeugnisse sind für den Großteil der sächsischen Verbraucher (69%) wichtig und sehr wichtig. Nur knapp jeder Dritte der Befragten interessiert sich wenig bis gar nicht dafür, zum Großteil handelt es sich

dabei um junge Leute bis 35 Jahre. Männern sind Informationen generell weniger wichtig als Frauen.

Die Hälfte aller Interviewteilnehmer fühlt sich durch die Medien „sehr gut“ bis „gut“ informiert. In besonderem Maße trifft dies auf die älteren Verbraucher zu. 39 Prozent der Befragten bewerten die Informationsleistung der Medien als „weniger gut“ bis „schlecht“. Männer fühlen sich schlechter durch die Medien informiert als Frauen, ebenso das Gebiet Zentralsachsen (Amtsbezirke: Zug, Großenhain, Stolpen) gegenüber den anderen sächsischen Regionen (Abbildung 4).

Personen, die zu fortgeschrittener Tageszeit ebenso wie freitags und samstags befragt wurden, fühlten sich ebenfalls schlechter informiert.

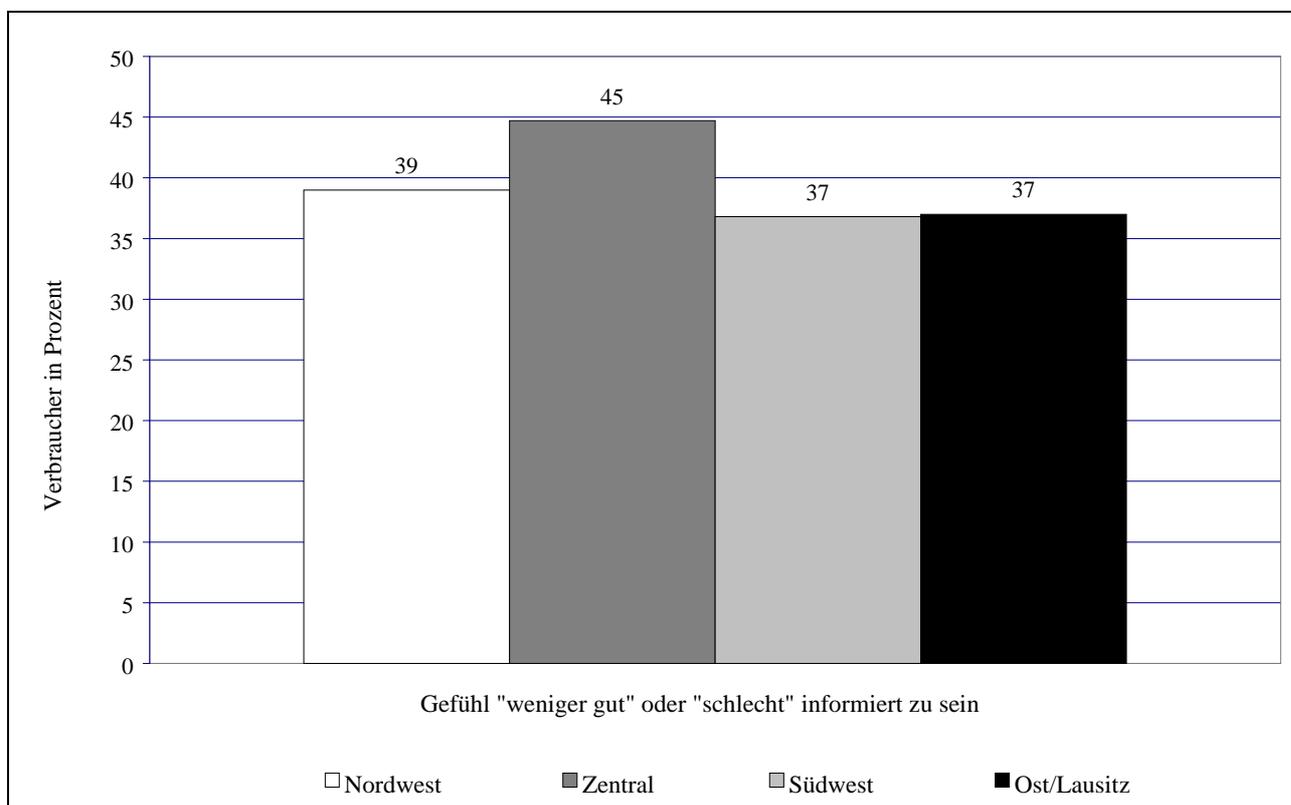


Abbildung 4: Information über die Medien differenziert nach Regionen



3.8 Informationsquellen

Als Informationsquellen über Fleisch und Fleischerzeugnisse haben Print- und Funkmedien die größte Wirkung. Werbung und Supermarktinformationen erreichen immerhin ein Drittel der Befragten. Bei der Nutzung dieser Quellen ergeben sich deutliche Unterschiede zwischen den Altersgruppen: Vor allem die Jugend nutzt weniger die Medien, ist jedoch empfänglicher für Werbung (Tabelle 4).

Immerhin 13 Prozent aller Befragten entnehmen ihr Wissen aus Büchern (inklusive Kochbüchern). Weniger bedeutsam zur Informationsgewinnung sind bei allen Befragten der Arzt bzw. Apotheker (5%), die Verbraucherzentrale (4%), das Gesundheitsamt (2%), die Krankenkasse (2%), das Internet (2%), die Staatlichen Ämter für Landwirtschaft (1%), Bildungseinrichtungen (1%) sowie die Deutsche Gesellschaft für Ernährung (0,4%).

Tabelle 4: Informationsquellen nach Alter differenziert (in %)

| | 14-19 Jahre | 20-34 Jahre | 35-49 Jahre | 50-64 Jahre | über 65 Jahre | Gesamt |
|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|--------|
| Medien | 45,3 | 53,0 | 54,7 | 54,9 | 54,8 | 54,0 |
| Werbung | 33,3 | 22,9 | 26,7 | 26,8 | 30,3 | 26,3 |
| Fam./Bekannte | 13,1 | 14,2 | 10,4 | 8,4 | 5,3 | 10,5 |
| Institutionen | 7,1 | 7,0 | 5,8 | 7,2 | 5,0 | 6,4 |
| Keine | 1,2 | 2,9 | 2,4 | 2,7 | 4,6 | 2,8 |

4. Handlungsempfehlungen

Abschließend kann und muss die Notwendigkeit eines komplexen Kommunikationskonzeptes für Fleisch- und Fleischerzeugnisse in der Bevölkerung unterstrichen werden. Auf die Informationsbedürfnisse der verschiedenen Konsumentengruppen ist dabei differenziert einzugehen. Dazu bieten sich weitere, vertiefende Studien über geeignete Möglichkeiten einer themenspezifischen Zielgruppenansprache an.

Gezielte Kommunikationsmaßnahmen sollten zukünftig den Verbraucher über die ernährungsphysiologische Bedeutung von Fleisch und Fleischerzeugnissen informieren. Hier müssen andere Wege der Aufklärung gefunden bzw. die Hör- und Printmedien sowie Supermarktwerbung entsprechend genutzt werden. Über die Hälfte derer, die auf Fleisch- und Fleischerzeugnisse gänzlich verzichten, sind Schüler, Studenten und Auszubildende. Ein Grund dafür könnten mangelnde Kenntnisse sein, was eine gezielte Information besonders der jüngeren Altersgruppen sinnvoll erscheinen lässt.

Außerdem haben Qualitätskriterien wie Prüfsiegel, Rückstandsfreiheit, artgerechte Tierhaltung, ökologische Erzeugung oder kontrollierte Herkunft für Verbraucher eine geringe Bedeutung. Teurere Qualitätsprodukte, bei denen diese Merkmale stärker im Vordergrund stehen (z.B. Produkte aus Qualitätsprogrammen, umweltgerechter Landwirtschaft und ökologischer Landwirtschaft) lassen sich daher schwerer vermarkten.

Die sächsischen Verbraucher bevorzugen deutlich Fleisch und Fleischerzeugnisse sächsischer Herkunft. In einer weiteren Studie wäre es daher interessant zu erheben, wie hoch der tatsächliche Marktanteil sächsischer Produkte im Warenangebot von Fleisch und Fleischerzeugnissen ist. Es wird vermutet, dass eine erhebliche Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage besteht – gerade im Selbstbedienungsbereich von Verbrauchermärkten.

Ute Seidel
MENTOR Unternehmensberatung GmbH
Reichenbachstraße 55
01069 Dresden



Begleitstudie zum Modellprojekt „Hauswirtschaftliche Dienste“

Ulrike Galke

Zusammenfassung

Um arbeitslosen Hauswirtschafterinnen neue berufliche Perspektiven zu eröffnen, wurde 1995 vom Sächsischen Staatsministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten die Initiative zur Förderung der Beschäftigung in sächsischen Privathaushalten ergriffen. Gemeinsam mit dem Landesarbeitsamt Sachsens und dem Träger des Projektes, der HUMANITAS GmbH, wurde das Modellprojekt „Hauswirtschaftliche Dienste“ (SERVISA) initiiert.

Im folgenden Bericht werden die Ergebnisse

der wissenschaftlichen Begleitforschung des Projektes vorgestellt. Neben relevanten Hintergrundinformationen und einer Projektbeschreibung werden die Ergebnisse der Befragungen von Kunden, Beschäftigten und Projektleitung dargestellt und analysiert. Ausgehend von den Ergebnissen der Untersuchung werden eine Projekteinschätzung vorgenommen und Schlussfolgerungen gezogen. Abschließend werden Perspektiven für die Entwicklung des Beschäftigungsfeldes „Hauswirtschaftliche Dienstleistungen“ aufgezeigt.



1. Einleitung

Vor dem Hintergrund der angespannten Arbeitsmarktsituation sind personen- und haushaltsbezogene Dienstleistungen verstärkt in den Mittelpunkt des politischen und öffentlichen Interesses gerückt. Die EU-Kommission sieht in ihrem Weißbuch zu „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen ein expansives Beschäftigungsfeld (KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN 1993). Das Institut der deutschen Wirtschaft schätzt, dass in den privaten Haushalten ein Beschäftigungspotential von bis zu 875.000 Arbeitsplätzen vorhanden ist (IWD 1996). Bereits heute stellt der private Haushalt einen beträchtlichen Arbeitsmarkt dar. Dieser ist jedoch weitgehend durch Schwarzarbeit und geringfügige Beschäftigung geprägt. Aufgrund dieser Situation verfolgen arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Bestrebungen das Ziel, neue Organisationsformen sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Privathaushalten zu entwickeln und zu erproben.

In Sachsen kommt der Förderung von Beschäftigungsverhältnissen im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen eine besondere Bedeutung zu. Der gesellschaftliche Umbruch im Jahre 1989 und die damit verbundene Veränderung der Wirtschaftsstrukturen führte in Sachsen zu einem erheblichen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Um den Betroffenen neue berufliche Perspektiven zu eröffnen, wurden zahlreiche Weiterbildungsmaßnahmen u. a. im hauswirtschaftlichen Bereich durchgeführt. So wurden in Sachsen bis Ende 1995 insgesamt 5.062 Personen zum/zur Hauswirtschafter/in ausgebildet, 3.619 davon im Rahmen von Umschulungsmaßnahmen (REGIERUNGSPRÄSIDIUM CHEMNITZ 1999). Ein Großteil dieser Hauswirtschafter/innen hat jedoch im Anschluss an die Aus- bzw. Weiterbildung keine Arbeit gefunden. Ursachen dafür sind u. a. der geringe Bekanntheitsgrad des Berufes der Hauswirtschafter/in in Sachsen¹ und die damit in Zusammenhang stehende unzureichende Erschließung des Arbeitsmarktes für hauswirtschaftliche Fachkräfte sowie der allgemeine Trend,

für hauswirtschaftliche Tätigkeiten ungelernete (und damit billigere) Arbeitskräfte einzusetzen.

Ausgehend von diesen Entwicklungen hat das Sächsische Staatsministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten (SML), als zuständige Behörde für die Aus- und Fortbildung in der Hauswirtschaft, die Initiative zur Förderung der Beschäftigung in sächsischen Privathaushalten ergriffen. Gemeinsam mit dem Landesarbeitsamt und dem Träger des Projektes, der HUMANITAS-GmbH, wurde das Modellprojekt „Hauswirtschaftliche Dienste“ (SERVISA) initiiert.

Das Projekt, das im Juni 1995 begonnen hat, verfolgte die Zielstellung, das hauswirtschaftliche Dienstleistungsunternehmen SERVISA aufzubauen und sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze für arbeitslose Hauswirtschafterinnen zu schaffen. Im Rahmen des Modellprojektes sollte erprobt werden, inwieweit es möglich ist, durch die Bündelung von Dienstleistungseinsätzen in verschiedenen Haushalten sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen. Durch eine intensive Öffentlichkeitsarbeit sollte die Nachfrage nach hauswirtschaftlichen Dienstleistungen entwickelt und gleichzeitig der Bekanntheitsgrad des Berufes der Hauswirtschafter/in in Sachsen erhöht werden. Das Projekt war marktwirtschaftlich orientiert, spätestens 1999 sollte die Phase der wirtschaftlichen Eigenständigkeit beginnen.

Aufgrund seines Modellcharakters wurde das Projekt von Ende 1996 bis Ende 1998 durch das Referat Ernährung und Hauswirtschaft der Sächsischen Landesanstalt für Landwirtschaft wissenschaftlich begleitet.

Ziel der wissenschaftlichen Begleitung war es, wesentliche Ergebnisse und Erfahrungen des Projektes zu erfassen, zu analysieren und zu dokumentieren. Im Mittelpunkt stand dabei die Frage, inwieweit die Ziele der Projektkonzeption erreicht wurden und welche Faktoren dabei fördernd bzw. hemmend wirksam waren. Ausgehend davon sollten Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Etablierung von hauswirtschaftlichen Dienstleistungsangeboten am Markt charakterisiert werden.

¹ in diesem Beruf wurde in der DDR seit den 50er Jahren nicht mehr ausgebildet



Im Mittelpunkt der Untersuchungen standen folgende Fragen:

- Wie hat sich das Projekt während seiner Laufzeit entwickelt?
- Welche Probleme/Schwierigkeiten sind aufgetreten?
- Wie kann die Kunden-Zielgruppe charakterisiert werden?
- Welche Dienstleistungen werden in welchem Umfang nachgefragt?
- Wie zufrieden sind die Kunden mit den erbrachten Leistungen, welche Verbesserungsmöglichkeiten gibt es?
- Wie ist die Arbeitssituation der Beschäftigten einzuschätzen, wie zufrieden sind sie mit ihrer Tätigkeit?
- Welche Anforderungen werden an die Beschäftigten gestellt?

2. Theoretischer Hintergrund

2.1 Ausgangssituation

Vor dem Hintergrund der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit in Europa sind Anfang der neunziger Jahre personen- und haushaltsbezogene Dienstleistungen verstärkt in den Mittelpunkt des politischen und öffentlichen Interesses gerückt. In ihrem Weißbuch zu „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung ... Wege ins 21. Jahrhundert“ (KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN 1993) hat die Europäische Kommission die Förderung von Dienstleistungen im Nahbereich (Nachbarschaftsdienste, Haushaltshilfe, Pflege, Betreuung, ...) als einen wichtigen Bereich der Beschäftigungspolitik benannt. Der Bereich der personen- und haushaltsbezogenen Dienstleistungen wird gegenüber anderen Tätigkeitsfeldern als sehr vielversprechend eingeschätzt: aufgrund des (vermeintlich) geringen Ausbildungsniveaus wird hier insbesondere für geringqualifizierte Arbeitsuchende eine Beschäftigungsperspektive gesehen. Hinzu kommt, dass der Dienstleistungsbereich vor dem überregionalen Wettbewerb weitgehend geschützt ist, da Leistungserbringung und -verbrauch zeitlich und örtlich übereinstimmen. Ferner sind häusliche Dienstleistungen sehr beschäftigungsintensiv, da es wenig Möglichkeiten zur Produktivitätssteigerung gibt (BOGAI 1996).

Aufgrund der im folgenden dargestellten demografischen und gesellschaftlichen Entwicklungen

wird in den nächsten Jahrzehnten ein steigender Bedarf an haushaltsnahen Dienstleistungen erwartet:

- zunehmender Anteil älterer und pflegebedürftiger Personen
- Veränderung der Familienstrukturen
- zunehmende Erwerbstätigkeit von Frauen (insbesondere alte Bundesländer)
- zunehmender Trend zur Individualisierung (Single-Haushalte)
- unzureichende Entlastung von Kinderbetreuung und Familienarbeit durch öffentliche Einrichtungen
- Wandel in den Geschlechterrollen und -beziehungen
- Bedürfnis nach mehr Freizeit

Bereits heute werden von privaten Haushalten haushaltsbezogene Dienstleistungen nachgefragt, diese Nachfrage resultiert gegenwärtig jedoch kaum in regulären Beschäftigungsverhältnissen. Der Arbeitsmarkt Privathaushalt ist weitgehend unstrukturiert, es überwiegen geringfügige Beschäftigung und Schwarzarbeit. Eine zahlenmäßige Erfassung der Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten erweist sich vor diesem Hintergrund als sehr schwierig. Das sozioökonomische Panel weist bundesweit für 1994 rund 9% (2,6 Millionen) Haushalte aus, die regelmäßig und weitere 1,4 Millionen, die gelegentlich eine Haushaltshilfe in Anspruch nehmen (MUNZ 1996). Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Privathaushalten beträgt demgegenüber jedoch nur 33.172 Personen (vgl. DEUTSCHER BUNDESTAG 1996a), hinzu kommen etwa 1,4 Millionen geringfügig Beschäftigte² (ISG 1997). Die Differenz zwischen der Anzahl der Haushalte, die eine Haushaltshilfe nutzen und der Anzahl der sozialversicherungspflichtig bzw. geringfügig Beschäftigten weist auf einen hohen Anteil an Schwarzarbeit hin.

Sowohl die Haushalte als Arbeitgeber, als auch die Beschäftigten haben bisher wenig Interesse an regulärer, sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Haushalt. Die privaten Haushalte scheuen den verwaltungstechnischen Aufwand, der mit der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung einer Haushaltshilfe verbunden ist. Zudem haben nur sehr wenige Haushalte den Bedarf und die finanziellen Mittel, eine Haushaltshilfe über die Geringfügigkeitsgrenze hinaus zu beschäftigen.

² geringfügig ist ein Beschäftigungsverhältnis, wenn die Wochenarbeitszeit 15 Stunden nicht überschreitet und der Monatsverdienst 620 DM (Westdeutschland) bzw. 520 DM (Ostdeutschland) nicht übersteigt, Stand: 1998 (Neuregelung ab April 1999: 630 DM in Ost- und Westdeutschland)



Auch die Arbeitnehmer/innen haben oft wenig Interesse an einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, da sich die Sozialabgaben ungünstig auf die Lohnhöhe auswirken. Aktuelle Einkommensvorteile werden häufig höher bewertet als langfristige Nachteile in der sozialen Absicherung (WEINKOPF 1996). Hinzu kommt, dass ein Großteil der in den privaten Haushalten tätigen Personen Migrantinnen sind, die aufgrund der häufig nicht vorhandenen Aufenthalts- bzw. Arbeitsgenehmigung nicht an einem legalen Beschäftigungsverhältnis interessiert sind (MUNZ 1996).

Geringfügige Beschäftigung bzw. Schwarzarbeit sind jedoch mit deutlichen Nachteilen für die Arbeitnehmer/innen verbunden: geringes Einkommen; geringe Qualifikationsmöglichkeiten; mangelnde Absicherung bei Krankheit und Arbeitslosigkeit sowie Armut im Alter können die Folgen sein (BITTNER u. a. 1998)³. Für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse gelten ebenso wie für „normale“ Arbeitsverhältnisse die Meldepflicht bei der Unfall- und (seit April 1999) der Krankenversicherung sowie arbeitsrechtliche Vorschriften wie z.B. die Entgeltfortzahlung bei Urlaub oder Krankheit. Diese Mindestvorschriften sind den Haushalten (Arbeitgeber) und auch den Beschäftigten jedoch häufig nicht bekannt, zudem ist das „Unrechtsbewusstsein“ auf beiden Seiten nur schwach ausgeprägt (WEINKOPF 1997).

Die starke Abhängigkeit vom jeweiligen Arbeitgeberhaushalt, mangelnde soziale Kontakte zu Kolleginnen, das geringe gesellschaftliche Ansehen haushaltsbezogener Tätigkeiten und das damit in Verbindung stehende „Dienstmädchenimage“ machen Beschäftigungsverhältnisse im Privathaushalt zusätzlich unattraktiv.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass dem zunehmenden Bedarf an häuslichen Dienstleistungen bereits ein entsprechendes Angebot gegenübersteht. Dieses Angebot ist jedoch weitgehend unstrukturiert und mit sehr ungünstigen Arbeitsbedingungen für die Anbieter/innen verbunden. Vor diesem Hintergrund verfolgen arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Bestrebungen das Ziel, den Arbeitsmarkt Privathaushalt zunehmend für reguläre Beschäftigung zu erschließen und auszudehnen: die in Schwarzarbeit oder geringfügiger Beschäftigung erbrachten Leistungen sollen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung überführt und

durch Förderung der Nachfrage gleichzeitig neue Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden. Hierzu werden in Deutschland gegenwärtig zwei Strategien verfolgt:

- Steuervergünstigungen und Maßnahmen zur Vereinfachung der Arbeitgeberpflichten (Haushaltsscheck)
- Erprobung neuer Organisationsformen der Erbringung hauswirtschaftlicher Leistungen (Dienstleistungsagenturen bzw. -pools)

2.2 Strategien zur Förderung der Beschäftigung im Privathaushalt

2.2.1 Steuervergünstigungen und Maßnahmen zur Vereinfachung der Arbeitgeberpflichten (Haushaltsscheck)

Steuervergünstigungen

Nach dem Einkommenssteuergesetz § 10 Abs.1 Nr. 8a können seit dem 1.1.1997 bis zu 18.000 DM (vorher lediglich 12.000 DM) der Personalausgaben (pro Haushalt und Jahr) als Sonderausgabe vom zu versteuernden Einkommen abgesetzt werden. Voraussetzung dafür ist der Abschluss eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses, d. h. der Verdienst der Beschäftigten muss die Geringfügigkeitsgrenze überschreiten. Die Geringfügigkeitsgrenze kann auch durch Addition mehrerer geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse überschritten werden.

Um die Arbeitgeberpflichten für Privathaushalte zu vereinfachen, wurde parallel zu diesen Steuervergünstigungen das Haushaltsscheckverfahren eingeführt (vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT und SOZIALORDNUNG 1998).

Haushaltsscheckverfahren

Der Haushaltsscheck, der in Anlehnung an den französischen Dienstleistungsscheck ("cheque-emploi-service" CES) entwickelt wurde, stellt eine vereinfachte Variante zum normalen Meldeverfahren zur Sozialversicherung dar. Er erleichtert Privathaushalten den notwendigen verwaltungstechnischen Aufwand (An- und Abmeldung der Beschäftigten bei den Sozialkassen, Berechnung und Abführung der Sozialversicherungsbeiträge). Der Haushaltsscheck, der bei Krankenkassen und Banken erhältlich ist, wird von Arbeitgeber/in und Arbeitnehmer/in gemeinsam ausgefüllt und bei der

³ Im April 1999 wurden die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse neu geregelt: in ganz Deutschland gilt jetzt eine einheitliche Geringfügigkeitsgrenze von 630 DM Arbeitsentgelt pro Monat. Der Arbeitgeber muss nun auch bei diesen Beschäftigungsverhältnissen pauschal 12% des Arbeitsentgeltes an die Renten- und 10% an die Krankenversicherung zahlen. Damit wurde versucht, die Alterssicherung dieser Beschäftigten zu verbessern und die Ausweitung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse einzudämmen.

Krankenkasse eingereicht. Die Krankenkasse berechnet die Sozialversicherungsbeiträge und die Umlagen nach dem Lohnfortzahlungsgesetz, bucht diese vom Konto des Arbeitgebers ab und leitet sie an die entsprechenden Versicherungsträger weiter. Die Krankenkasse meldet weiterhin das Beschäftigungsverhältnis bei der Unfallversicherung, erstellt dem Arbeitgeber zum Jahresende eine Bescheinigung für das Finanzamt und dem Arbeitnehmer die Bescheinigung für die Rentenversicherung. Voraussetzung für die steuerliche Absetzbarkeit der Kosten ist auch bei Anwendung des Haushaltsscheckverfahrens ein Beschäftigungsverhältnis oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze.

Die Nutzung der Steuervergünstigungen und des Haushaltsscheckverfahrens sind mit einer Reihe von Problemen verbunden:

- Die Steuervergünstigungen können nur in Anspruch genommen werden, wenn der Verdienst der Beschäftigten die Geringfügigkeitsgrenze überschreitet. Nur sehr wenige Haushalte haben jedoch den Bedarf und die finanziellen Mittel für eine Nutzung in diesem Umfang (über 15 Stunden pro Woche bzw. 630 DM Monatsverdienst der Beschäftigten). Theoretisch ist es zwar möglich, dass die Beschäftigte in mehreren Haushalten tätig ist und dadurch die Überschreitung der Geringfügigkeitsgrenze erreicht wird, praktisch ist dies jedoch kaum realisierbar. Beendet ein Haushalt das Arbeitsverhältnis und wird dadurch die Geringfügigkeitsgrenze unterschritten, verlieren alle Haushalte den Anspruch auf die Steuervergünstigungen.
- Ausgaben für hauswirtschaftliche Dienstleistungen die von Beschäftigten einer Agentur wie SERVISA erbracht werden, sind steuerlich nicht absetzbar.
- Im Unterschied zum französischen Modell sind in Deutschland die Personalausgaben für eine Haushaltshilfe nicht von der Steuerschuld, sondern vom zu versteuernden Einkommen (Bemessungsgrundlage) absetzbar. Aufgrund des progressiven Steuertarifs profitieren Haushalte mit hohem Einkommen stärker von den Steuervergünstigungen als Haushalte mit niedrigen Einkommen. Mit steigendem Einkommen nimmt die Steuerersparnis zu (vgl. MUNZ 1996). Das Verfahren zur steuerlichen Absetzbarkeit von Haushaltshilfen ist daher verteilungspolitisch problematisch.
- Bestimmte nichtlohnsteuerpflichtige Bevölkerungsgruppen (z. B. Rentner) werden von der Förderung gänzlich ausgeschlossen

Zusammenfassend ist festzustellen, dass lediglich Haushalte mit einem hohen Dienstleistungsbedarf und hohem Einkommen von Haushaltsscheckverfahren und Steuervergünstigungen profitieren. Gefördert werden ausschließlich direkte Arbeitsverhältnisse zwischen Haushalt und Arbeitnehmer/in. Die Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten werden dadurch nicht verbessert: persönliche Abhängigkeit vom Arbeitgeber, soziale Isolation, das schlechte Image der Tätigkeit und geringe (Arbeits-)Schutzregelungen bleiben weiterhin bestehen.

Im Zusammenhang mit der Diskussion um die Förderung des Bereiches der haushaltsbezogenen Dienstleistungen legte die SPD-Bundestagsfraktion 1996 ein Alternativkonzept vor (vgl. DEUTSCHER BUNDESTAG 1996b), das hier (obwohl bisher nicht umgesetzt) vorgestellt werden soll:

Dienstleistungsgutscheine/Dienstleistungsagenturen

Das Konzept der SPD sieht eine steuerunabhängige Förderung der Nachfrage durch die Vergabe von Dienstleistungsgutscheinen an Haushalte mit mindestens einem Kind unter 14 Jahren bzw. einer Person über 80 Jahren (die keine Leistungen der Pflegeversicherung in Anspruch nimmt) vor. Die finanzielle Förderung soll 40% der tatsächlichen Aufwendungen betragen, maximal jedoch 1.200 DM pro Jahr (+ 600 DM für jedes weitere Kind bzw. hilfsbedürftige Person). Dies entspricht in etwa den Lohnnebenkosten des Arbeitgebers einschließlich des Sozialversicherungsbeitrages der Arbeitnehmer/in. Bei einem in Rechnung gestellten Stundensatz von 25 DM beträgt die Förderung ca. 10 DM. Der Haushalt müsste selbst 15 DM zuzahlen, dies entspricht in etwa dem Schwarzmarktpreis. Die Nutzung der Dienstleistungsgutscheine soll an die Inanspruchnahme zugelassener Dienstleistungsagenturen gebunden sein, die dort Beschäftigten müssen der Sozialversicherungspflicht unterliegen.

Durch die Steuer- und Einkommensunabhängigkeit dieses Vorschlags, sowie die Möglichkeit, auch wenige Leistungsstunden zu fördern, wird eine größere Anzahl von Haushalten in die Lage versetzt, davon Gebrauch zu machen. Dadurch ergeben sich größere Beschäftigungseffekte als bei dem oben beschriebenen Steuermodell. Durch die Bindung der Gutscheine an die Dienstleistungsagenturen können reguläre, sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze geschaffen werden. Laut SPD-Antrag ist die Förderung für die öffentlichen Haushalte kostenneutral, wenn mindestens 25% der Beschäftigten vorher arbeitslos waren.



2.2.2 Erprobung neuer Organisationsformen: Dienstleistungsagenturen bzw. -pools⁴

Parallel zu Steuervergünstigungen und Haushaltscheck werden mit Unterstützung öffentlicher Mittel gegenwärtig neue Organisationsformen der Erbringung hauswirtschaftlicher Leistungen erprobt, die ebenfalls auf die Schaffung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse abzielen und dabei gleichzeitig eine Professionalisierung des Beschäftigungsfeldes anstreben.

Das Grundprinzip eines Dienstleistungspools besteht in der Bündelung der Arbeitgeberfunktion: mehrere stundenweise in verschiedenen Haushalten erbrachte Dienstleistungen werden zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen gebündelt. Als Arbeitgeber für die Beschäftigten fungieren nicht mehr die einzelnen Haushalte, sondern der Dienstleistungspool. Die Beschäftigten sind in der Regel in mehreren Haushalten zu unterschiedlichen Zeiten tätig (vgl. WEINKOPF 1996). Die Haushalte können je nach Bedarf die Leistungen der Agentur gegen ein entsprechendes Entgelt in Anspruch nehmen. Diese Organisationsform bietet sowohl für die Beschäftigten, als auch für die Haushalte viele Vorteile:

Vorteile für die Privathaushalte

- Legalität: die Haushaltshilfe ist sozialversicherungspflichtig bei der Agentur beschäftigt
- Entlastung von den Arbeitgeberpflichten, da diese von der Agentur übernommen werden: z. B. Personalauswahl u. -einstellung, Anmeldung bei den Sozialkassen, Abführung der Lohnsteuer an das Finanzamt usw.
- Zuverlässigkeit: keine urlaubs- u. krankheitsbedingten Ausfälle, da die Agentur eine Vertretung schickt
- Sicherheit: die Agentur haftet für etwaige Schäden, die durch die Haushaltshilfe verursacht werden (Betriebshaftpflicht)
- Flexibilität: es besteht die Möglichkeit auch kurzfristige, unregelmäßige bzw. kleine Aufträge mit geringer Stundenzahl zu erfüllen
- klare Vertragsbedingungen und problemlose Kündigungsmöglichkeit (ohne schlechtes Gewissen gegenüber der Beschäftigten)

Vorteile für die Beschäftigten

- Möglichkeit einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung durch Bündelung einzelner Aufträge in verschiedenen Haushalten

- geringerer Organisationsaufwand: Auftragsakquisition, Verwaltung und Organisation der Tätigkeit durch die Agenturleitung
- mehr Unabhängigkeit von einzelnen Privathaushalten, dadurch mehr Beschäftigungssicherheit
- Erfüllung klar definierter Aufträge, dadurch Abbau des „Dienstmädchenimages“
- Verbesserung der Arbeitsbedingungen durch Eingliederung in ein Unternehmen:
 - Möglichkeit von sozialen Kontakten zu Kolleginnen
 - Gewährleistung arbeitsrechtlicher Bestimmungen
 - Qualifizierungsmöglichkeiten

Dienstleistungsagenturen bieten somit sowohl für die Beschäftigten, als auch für die Privathaushalte entscheidende Vorteile. Durch die Bündelung mehrerer Einsätze können illegale bzw. geringfügige in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt werden. Die betriebsförmige Organisation der Agentur trägt zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten bei. Gleichzeitig ist dadurch eine stärkere Professionalisierung möglich, die zur Aufwertung des Images haushaltsbezogener Dienstleistungen beitragen kann.

Ein wesentlicher Nachteil von Dienstleistungsagenturen ist der vergleichsweise hohe Preis für die Inanspruchnahme der Dienstleistungen. Während auf dem Schwarzmarkt haushaltsbezogene Dienstleistungen zu ca. 10-15 DM pro Stunde angeboten werden (teilweise auch darunter), liegt ein kostendeckender Preis für Angebote von Dienstleistungsagenturen bei mindestens 30 DM (vgl. BERGNER 1998). Verantwortlich hierfür sind die aufgrund der Sozialversicherungsbeiträge und bezahlten Ausfallzeiten (Urlaub, Krankheit) höheren Lohnkosten sowie die Kosten für die professionelle Organisation des Angebotes.

Im Laufe der letzten 4 - 5 Jahre sind in mehreren Bundesländern eine Reihe von Dienstleistungspools, zum Großteil mit Hilfe öffentlicher Fördermittel, gegründet worden. Die Dienstleistungspools können entweder als Beschäftigungs- u. Qualifizierungsmaßnahme oder als Existenzgründung (mit bzw. ohne öffentl. Anschubfinanzierung) charakterisiert werden. Entsprechend einer bundesweiten Bestandsaufnahme des BUNDESMINISTERIUMS FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (1998b) gab es zum Zeitpunkt der Erhebung in der Bundesrepublik 61 Dienstleistungsagenturen, wobei hierin auch reine Vermittlungsagenturen enthalten sind.

⁴ Die Bezeichnungen Dienstleistungsagentur, -zentrum, und -pool werden synonym verwendet.



Vermittlungsagenturen fungieren im Gegensatz zu Dienstleistungsagenturen nicht als Arbeitgeber der Beschäftigten, sondern übernehmen gegen eine entsprechende Gebühr die Vermittlung der Beschäftigten in private Haushalte. Da die Haushalte selbst als Arbeitgeber fungieren, können sie von den Steuervergünstigungen Gebrauch machen (sofern ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis entsteht).

Im Rahmen einer bundesweiten Befragung von Dienstleistungspools (und Vermittlungsagenturen) durch das Institut Arbeit und Technik im November 1998 wurden insgesamt 84 Projekte und Unternehmen angeschrieben. Die Auswertung dieser Befragung⁵ (vgl. BITTNER et al. 1999) lässt folgende Trends erkennen:

- Der überwiegende Teil der Projekte sind Dienstleistungspools (im Sinne der vorab beschriebenen Form), daneben gibt es einige „reine“ Vermittlungsagenturen sowie Projekte, die beide Funktionen beinhalten.
 - 74% der Projekte werden mit öffentlichen Mitteln von Bund, Ländern, Kommunen und/oder der Europäischen Union gefördert, wobei Landesmittel überwiegen. Außerdem erhalten 95% der Projekte individuelle Lohnkostenzuschüsse für die Beschäftigten. Der Förderzeitraum der Projekte umfasst bis zu 5 Jahren. Die durchschnittliche Förderdauer aller Projekte beträgt 29 Monate.
 - Die Beschäftigten der Projekte sind überwiegend arbeitsmarktpolitische Zielgruppen wie Langzeitarbeitslose, Sozialhilfeempfängerinnen und Wiedereinsteigerinnen.
 - Die Qualifizierung der Beschäftigten spielt bei den meisten Projekten eine wichtige Rolle: 85% der Projekte führen vorgeschaltete u./o. arbeitsbegleitende Qualifizierungen durch.
 - Die 62 befragten Dienstleistungspools beschäftigen durchschnittlich 14 Personen (insgesamt: 847), meist sozialversicherungspflichtig (88% der Projekte). In einigen Projekten sind geringfügig Beschäftigte tätig. Die Beschäftigten der Dienstleistungspools arbeiten vorrangig in Teilzeit, sie erhalten in der Regel eine tarifliche Entlohnung (86%). Das Bruttogehalt schwankt zwischen 8 DM und 26 DM pro Stunde und liegt bei durchschnittlich 15,29 DM pro Stunde. In ostdeutschen Projekten liegt der Durchschnittslohn ca. 4 DM unter dem Lohn in westdeutschen Dienstleistungspools.
 - Pro Projekt bzw. Unternehmen sind durchschnittlich 2,1 Personen für Management- und Verwaltungsaufgaben verantwortlich (Overhead). Durchschnittlich betreut eine Overhead-Stelle 6,3 Beschäftigte.
 - Die erbrachten Dienstleistungen werden zu meist stundenweise abgerechnet, der Durchschnittspreis liegt bei 23,26 DM (ohne Mehrwertsteuer), die Preisspanne reicht von 10 DM bis 56,90 DM pro Stunde. Der Durchschnittspreis in Ostdeutschland liegt mit 17,74 DM deutlich darunter. Die meisten Dienstleistungspools berechnen zusätzlich eine Fahrtkostenpauschale, die zwischen 4 DM und 15 DM pro Einsatz liegt.
 - Die befragten Dienstleistungspools hatten Ende Oktober 1998 insgesamt 3.571 Kunden, dies sind durchschnittlich ca. 64 Kunden/innen pro Dienstleistungspool. Das angebotene Dienstleistungsspektrum ist sehr breit, die Nachfrage konzentriert sich jedoch auf hauswirtschaftliche Dienstleistungen im engeren Sinne und Kinder- bzw. Altenbetreuung.
 - Als zentrale Probleme von Dienstleistungspools werden die Gewinnung von geeignetem Personal, die Konkurrenz durch den Schwarzmarkt (und die damit verbundene mangelnde Preisakzeptanz durch die Kunden) und die allgemein geringe Wertschätzung von Hausarbeit genannt.
 - Die Förderung von neun Projekten ist bereits ausgelaufen. Im Ergebnis mussten diese Agenturen ihre Arbeits- und Organisationsstrukturen erheblich verändern: z. B. das Entgelt der Beschäftigten senken, die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zugunsten von Mitarbeiterinnen auf Honorarbasis reduzieren usw.; 2 Agenturen werden in Form von Existenzgründungen weitergeführt und 2 weitere Projekte stellten ihre Arbeit ein.
- Neben den öffentlich geförderten Dienstleistungsagenturen treten auch privatwirtschaftliche Unternehmen und Wohlfahrtsverbände als Anbieter haushaltsbezogener Dienstleistungen auf. Die Positionierung dieser Anbieter am Markt ist im wesentlichen durch den Einsatz geringfügig Beschäftigter und/oder Zivildienstleistender bzw. die Kombination der hauswirtschaftlichen mit pflegerischen Leistungen und die Abrechnung über Krankenkassen bzw. Pflegekassen möglich (vgl. auch UNIVERSITÄT BREMEN 1998).

⁵ insgesamt gingen 62 Fragebögen in die Auswertung ein



3. Projektbeschreibung

3.1 Ziele

In der Konzeption des Modellprojektes „Hauswirtschaftliche Dienste“ wurden folgende Zielstellungen formuliert (vgl. HUMANITAS GmbH 1995 und 1996):

- Aufbau des hauswirtschaftlichen Dienstleistungsunternehmens SERVISA (Serviceleistungen in Sachsen).
- Realisierung der kostendeckenden Arbeitsweise des Projektes bis Ende 1998.
- Schaffung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen für hauswirtschaftlich ausgebildete, arbeitslose Frauen (150 Vollzeitstellen, durch Teilzeitarbeit ca. 200 Beschäftigte).
- Entwicklung der Nachfrage nach hauswirtschaftlichen Dienstleistungen durch intensive Öffentlichkeitsarbeit.
- Etablierung eines neuen Berufes in Sachsen.
- Impuls- u. Multiplikatorwirkung für vergleichbare Initiativen bzw. Existenzgründungen im hauswirtschaftlichen Bereich.

In der Phase der Förderung war das Projekt juristisch einer Trägerfirma, der HUMANITAS Gesellschaft für Beratung-Förderung-Bildung GmbH, zugeordnet.

Aufgrund seines Modellcharakters wurde das Projekt seit Ende 1996 durch das Referat Ernährung/Hauswirtschaft wissenschaftlich begleitet (Zielstellung s. Kapitel 1).

3.2 Rahmenbedingungen/Finanzierung

Das Projekt wurde 3,5 Jahre über das Programm ländlicher Raum des Sächsischen Staatsministeriums für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten (SML) gefördert. Die Förderung des SML war eine Anschubfinanzierung die degressiv verlief. Die Förderphase umfasste den Zeitraum Juli 1995 bis Dezember 1998. Das Projekt wurde außerdem von der Bundesanstalt für Arbeit (BAA) und vom Europäischen Sozialfond (ESF) unterstützt. Eine weitere Finanzierungsquelle waren die Erlöse aus dem Projekt.

Zur Finanzierung der Personalkosten der Hauswirtschaftlerinnen durch die Bundesanstalt für Arbeit wurden entsprechend den individuellen Voraussetzungen der Beschäftigten unterschiedliche Fördermöglichkeiten nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) genutzt.

3.3 Dienstleistungsangebot/Preise

Dienstleistungsangebot

Das von SERVISA angebotene Dienstleistungsspektrum umfasste neben rein hauswirtschaftlichen Tätigkeiten auch Angebote im Bereich der Personenbetreuung und der haushaltsnahen Dienstleistungen. Im einzelnen wurden folgende Dienstleistungen angeboten:

- Wohnungsreinigung
- Nahrungszubereitung und Vorratshaltung
- Einkaufshilfen
- Hilfe bei Haushaltsgroßeinsätzen (z. B. Umzug)
- Boten- und Behördengänge
- Wäschepflege
- Wirtschaftliche Haushaltsführung
- Garten- und Blumenpflege
- Betreuung von Kindern und älteren Menschen
- Haus- bzw. Wohnungsversorgung während des Urlaubs
- Betreuung von Haustieren
- Gästebetreuung
- Transportleistungen, Verkaufshilfe u. ä.

Preise

Für die Inanspruchnahme der Leistungen zahlten die Kunden je nach Leistungsart Preise von 16,00-19,80 DM/Stunde inkl. MwSt. (Privatkunden) bzw. 18,40 - 22,80 DM zzgl. MwSt. (Geschäftskunden). Ab Juni 1997 wurde zusätzlich eine Fahrtkostenpauschale von 6,30 DM (Privatkunden) bzw. 7,25 DM (Geschäftskunden) für jeden Einsatz, unabhängig von der Einsatzzeit, eingeführt. Um die Erlöse weiter zu steigern, wurde im Dezember 1997 der Stundenpreis für die Leistungen um ca. 2 DM angehoben.

3.4 Organisationsstruktur/Arbeitsweise

Allgemeines

Arbeitsorganisatorisch arbeitete SERVISA als Dienstleistungsagentur. Die SERVISA-Hauswirtschaftlerinnen waren stundenweise in unterschiedlichen Privathaushalten tätig. Sie hatten somit wechselnde Einsatzorte, an denen sie in der Regel in bestimmten Abständen (z. B. wöchentlich oder 14-tägig) tätig waren. Arbeitgeber der Hauswirtschaftlerinnen waren jedoch nicht die Privathaushalte, in denen die Hauswirtschaftlerinnen die Dienstleistungen erbrachten, sondern SERVISA. Die Bündelung mehrerer stundenweiser Arbeitseinsätze übernahm SERVISA, so dass daraus sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse für die Beschäftigten entstanden.

Die Hauswirtschafterinnen erfüllten in den Haushalten selbständig Arbeitsaufgaben, die vertraglich zwischen SERVISA und den Kunden vereinbart wurden. Die Kunden zahlten dafür an SERVISA ein entsprechendes Entgelt.

Organisationsstruktur

Die beschäftigten Hauswirtschafterinnen wurden in Organisationseinheiten zu je 10 Hauswirtschafterinnen zusammengefasst. Jeweils eine Hauswirtschafterin je Organisationseinheit wurde als Gruppenleiterin eingesetzt. Ihr Aufgabenspektrum umfasste neben den Einsätzen in den Kundenhaushalten auch organisatorische Tätigkeiten (z. B. die Einsatzplanung).

Die SERVISA-Unternehmensleitung bestand aus 6 Personen und hatte ihren Sitz in Gornau bei Chemnitz. Sie umfasste folgende Personen:

- 1 Geschäftsführerin
- 1 Assistentin der Geschäftsführung
- 1 Buchhalterin
- 3 Logistikerinnen (verantwortlich für jeweils einen Regierungsbezirk)

Die Geschäftsleitung war u. a. zuständig für die Vorbereitung der Qualifizierungsmaßnahmen, die Personalauswahl, den Abschluss von Kundenverträgen, die Kundenpflege, die Firmenpräsentation, die Auftragsannahme, die Rechnungslegung gegenüber den Kunden und das Mahnwesen.

Standorte

Die Hauswirtschafterinnen-Gruppen verteilten sich auf verschiedene Standorte in ganz Sachsen. Der Aufbau der einzelnen Standorte erfolgte stufenweise. Insgesamt wurden im Verlauf der Entwicklung von SERVISA folgende 10 Standorte aufgebaut:

- Regierungsbezirk Dresden:
Dresden, Meißen, Bischofswerda, Pirna
- Regierungsbezirk Leipzig:
Leipzig, Bad Lausick
- Regierungsbezirk Chemnitz:
Chemnitz, Zwickau, Plauen, Hohenstein-Ernstthal

Arbeitszeit

Die regelmäßige wöchentl. Arbeitszeit der Hauswirtschafterinnen betrug 40 Std. (Vollzeitbeschäftigung). Die tatsächliche Arbeitszeit konnte jedoch je nach Auftragslage zwischen 25 und 60 Std. in der Woche betragen, wobei innerhalb von 6 Monaten ein Arbeitszeitausgleich erzielt werden musste.

Wegezeiten zwischen zwei Kunden gehörten zur Arbeitszeit, nicht jedoch die Fahrt zum ersten und vom letzten Kunden nach Hause.

Entlohnung

Die Hauswirtschafterinnen erhielten für ihre Tätigkeit einen monatlichen Bruttolohn von 2.000,- DM, die Gruppenleiterinnen von 2.200,- DM. Mit dem Ziel, die Leistungsorientierung und die Motivation der Hauswirtschafterinnen zu verbessern, wurde ab April 1998 eine leistungsorientierte Lohnkomponente eingeführt. Der Grundlohn der Hauswirtschafterinnen wurde dazu um 100,- DM reduziert und die entstehende Lohnkostenreserve leistungsbezogen umverteilt.

3.5 Personalgewinnung

Um eine hohe Qualität bei der Erbringung der Dienstleistungen sicherzustellen, war eine abgeschlossene hauswirtschaftliche Ausbildung eine wesentliche Voraussetzung für die Beschäftigung bei SERVISA. Entsprechend der unter 3.1 formulierten Zielstellung richtete sich das Projekt insbesondere an arbeitslose Hauswirtschafterinnen.

Die Gewinnung der Hauswirtschafterinnen erfolgte deshalb in enger Zusammenarbeit der SERVISA-Leitung mit den Arbeitsämtern an den einzelnen Standorten. An jedem neuen SERVISA-Standort wurde eine sogenannte Vorschaltmaßnahme (s. Kapitel 3.7) durchgeführt, an der jeweils 26 arbeitslose Hauswirtschafterinnen teilnahmen. Die Vorschaltmaßnahmen dienten neben der fachlichen und persönlichen Qualifizierung der Hauswirtschafterinnen gleichzeitig der Eignungsprüfung für eine Beschäftigung bei SERVISA. Nach Abschluss der insgesamt 12-wöchigen Vorschaltmaßnahmen wurden durch die SERVISA-Leitung geeignete Hauswirtschafterinnen für das Projekt ausgewählt und eingestellt. Einige Beschäftigte wurden auch ohne vorherige Absolvierung einer Vorschaltmaßnahme bei SERVISA eingestellt. In der Regel handelte es sich dabei um jüngere Frauen, die die Erstausbildung zur Hauswirtschafterin absolviert haben oder nach der Umschulung zur Hauswirtschafterin bereits im Beruf gearbeitet haben, so dass die Teilnahme an der Vorschaltmaßnahme nicht zwingend notwendig war.

Die Einstellungen an den neuen SERVISA-Standorten fanden anfangs unabhängig von vorhandenen Kundenaufträgen statt. Die vorrangige Aufgabe der Neueinstellten bestand zunächst darin, am jeweiligen Standort Kunden zu akquirieren. An bereits bestehenden



Standorten wurden Neueinstellungen in der Regel dann vorgenommen, wenn es die Auftragslage erforderte bzw. wenn es zu Kündigungen von SERVISA-Beschäftigten kam.

3.6 Kundengewinnung

Die Entwicklung der Nachfrage nach hauswirtschaftlichen Dienstleistungen durch intensive Öffentlichkeitsarbeit war entsprechend der SERVISA-Konzeption eine wesentliche Zielstellung des Projektes. Sowohl die Unternehmensleitung als auch die Hauswirtschafterinnen waren daran beteiligt.

Folgende Akquisitionsmethoden fanden Anwendung:

- Verteilung von SERVISA-Handzetteln in die Hausbriefkästen, in Einkaufszentren, auf Messen Stadtfesten u. ä. Veranstaltungen
- Firmenpräsentationen auf Messen, Ausstellungen u. ä.
- Handzettelauslage in öffentlichen Einrichtungen und Geschäften z.B. Blumengeschäfte, Rathäuser usw.
- Presseartikel/Anzeigen/Zeitungseinleger in Tageszeitungen, Klinikbroschüren, Handwerkerzeitungen usw.
- direkte Anschreiben an Zielgruppen (z. B. Ärzte, Anwälte) mit anschließendem Telefonmailing
- Fernseh- und Rundfunkinterviews

3.7 Qualifizierungsmaßnahmen

Als ein wichtiges Kriterium für den Erfolg der Dienstleistungsagentur SERVISA wurde die fachliche und persönliche Qualifikation der Beschäftigten erachtet. Da die Kunden aufgrund der Sozialversicherungsbeiträge für die Inanspruchnahme der SERVISA-Leistungen einen höheren Preis als auf dem Schwarzmarkt zahlen, muss sich die Qualität der Leistungen deutlich von den Angeboten des Schwarzmarktes abheben.

Eine wichtige Voraussetzung für eine Beschäftigung bei SERVISA war daher die abgeschlossene hauswirtschaftliche Ausbildung. Aufgrund verschiedener Faktoren genügte die hauswirtschaftliche Ausbildung jedoch in vielen Fällen nicht, um den hohen Anforderungen der Tätigkeit in einer Dienstleistungsagentur gerecht zu werden. Der hauswirtschaftliche Abschluss wurde von den meisten Frauen im Rahmen einer Umschulungsmaßnahme erworben. Viele dieser Frauen waren im Anschluss an die Umschulung erneut von Arbeitslosigkeit betroffen, so dass fachliche Kenntnisse sowie Fähigkeiten und Fertigkeiten nie in der Praxis

angewendet wurden und wieder verloren gegangen sind. Längere Arbeitslosigkeit hatte bei vielen Frauen zudem Motivationsprobleme und einen Verlust an Selbstvertrauen zur Folge. Viele fühlten sich den Anforderungen des Arbeitsmarktes nicht mehr gewachsen.

Aus diesem Grund wurde vor der Einstellung bei SERVISA eine Qualifizierungsmaßnahme nach §103b AFG vorgeschaltet um die Hauswirtschafterinnen auf ihre berufliche Wiedereingliederung vorzubereiten. Diese Vorschaltmaßnahmen (VSM) umfassten jeweils einen Zeitraum von 12 Wochen und fanden an jedem neuen SERVISA-Standort statt. Insgesamt wurden 10 Vorschaltmaßnahmen durchgeführt.

Zur weiteren fachlichen und persönlichen Qualifizierung der Hauswirtschafterinnen wurde parallel zur Tätigkeit im Projekt eine arbeitsbegleitende berufliche Qualifizierung (ABQ) durchgeführt. Die arbeitsbegleitende Qualifizierung sollte laut Projektkonzeption 20% der wöchentlichen Arbeitszeit betragen, aufgrund von Kundenaufträgen, denen der Vorrang eingeräumt wurde, reduzierte sich ihr tatsächlicher Anteil jedoch auf durchschnittlich 10 bis 15% der wöchentlichen Arbeitszeit. Beide Qualifizierungsmaßnahmen wurden durch den Europäischen Sozialfond gefördert.

4. Methodisches Vorgehen

4.1 Untersuchungsmethoden

4.1.1 Befragung der Kunden

Die Erhebung empirischer Kundendaten erfolgte mit Hilfe einer schriftlichen Kundenbefragung. Dazu wurden im Februar 1998 an alle SERVISA-Stammkunden (insgesamt 429) Fragebögen versandt. Die Anzahl der zurückgesandten Fragebögen betrug 216. In die anschließende Auswertung konnten 204 dieser Fragebögen einbezogen werden; dies sind 47,5% der insgesamt versandten Fragebögen. Die Ergebnisse der Befragung beruhen somit auf Antworten von knapp 50% der SERVISA-Kunden, die zum Befragungszeitpunkt regelmäßig Leistungen in Anspruch nahmen.

Die strukturierten Fragebögen enthielten überwiegend geschlossene Fragen. Die Befragung umfasste folgende Schwerpunkte:

- Haushalts- und Wohnsituation
- Inanspruchnahme der SERVISA-Leistungen (Art, Häufigkeit, Umfang, Gründe)
- Zufriedenheit mit SERVISA
- Anforderungen an die Hauswirtschafterinnen

4.1.2 Befragung der Hauswirtschafterinnen

Um empirische Daten von den bei SERVISA beschäftigten Hauswirtschafterinnen zu erheben, wurden verschiedene Methoden angewandt:

schriftliche Befragung der Hauswirtschafterinnen mit strukturiertem Fragebogen:

Im Juli 1998 wurde allen zum damaligen Zeitpunkt beschäftigten Hauswirtschafterinnen (insgesamt 65) ein strukturierter Fragebogen übergeben. Der Fragebogen wurde von 54 Hauswirtschafterinnen beantwortet. Die Ergebnisse der Befragung beruhen somit auf Antworten von 83%, der zum damaligen Zeitpunkt beschäftigten Hauswirtschafterinnen.

mündliche Befragung ausgewählter Hauswirtschafterinnen mit teilstrukturiertem Fragebogen⁶

Zur Präzisierung und Ergänzung der in der schriftlichen Befragung gewonnenen Erkenntnisse wurden im Anschluss an die schriftlichen Befragungen mündliche Interviews mit 12 Hauswirtschafterinnen geführt.

Die Befragungen der Hauswirtschafterinnen umfassten folgende Schwerpunkte:

- soziodemografische Daten
- Arbeitssituation/Arbeitszufriedenheit
- Qualifizierungsmaßnahmen
- Anforderungen der Kunden

4.1.3 Auswertung von Projektunterlagen und -statistiken

Neben den durchgeführten Befragungen waren verschiedene Unterlagen bzw. Statistiken der SERVISA-Geschäftsstelle in Gornau eine wichtige Datenquelle:

Meldeberichte

Einmal monatlich wurde von der Projektleitung ein Meldebericht vorgelegt. Der Meldebericht umfasst Daten zur Anzahl der bestehenden Kundenverträge, zum aktuellen Personalbestand und zur Arbeitszeitauslastung der Hauswirtschafterinnen.

Kundenverträge

Mit jedem SERVISA-Kunden wurde ein Kundenvertrag abgeschlossen. Die Kundenverträge enthalten u. a. Daten zu Art und Häufigkeit der in Anspruch genommenen Leistungen. Im April 1997

wurden sämtliche zu diesem Zeitpunkt bestehenden Kundenverträge (Anzahl: 378) analysiert.

Personalakten der Hauswirtschafterinnen

Die Personalakten der bei SERVISA beschäftigten Hauswirtschafterinnen (Anzahl: 117) wurden genutzt, um soziodemografische Daten (Alter, Geschlecht, Schulabschluss, frühere Berufstätigkeit, Dauer der Arbeitslosigkeit) der Hauswirtschafterinnen zu erfassen.

Weiterhin wurden analysiert:

- Kündigungsschreiben (Hauswirtschafterinnen) von bzw. an SERVISA
- Personallisten
- Kundenvertragslisten
- Arbeitszeitznachweise der Hauswirtschafterinnen

4.1.4 Sonstiges

Befragungen der Projektleitung

Durch leitfadengestützte Interviews mit der Leiterin des Projektes und den Logistikerinnen wurden die in den Befragungen und Analysen gewonnen Erkenntnisse vertieft und erweitert.

Projektbegleitender Arbeitskreis

Das Modellprojekt SERVISA wurde kontinuierlich von einem Arbeitskreis, bestehend aus Vertreter/innen verschiedener Einrichtungen und Institutionen, beratend begleitet. Teilnehmer/innen dieses Arbeitskreises waren u. a. Vertreter/innen des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft, des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit und des Landesarbeitsamtes. Durch Teilnahme an diesem Arbeitskreis konnten Informationen bezüglich des Projektumfeldes sowie Anregungen für die wissenschaftliche Begleitung gewonnen werden.

Erfahrungsaustausch mit Projektleiterinnen anderer Dienstleistungsagenturen

Durch den Besuch verschiedener Fachtagungen zum Thema „Hauswirtschaftliche Dienstleistungen“ und die Teilnahme an 3 Treffen des bundesweiten Erfahrungsaustausches von Projektleiterinnen (und der wissenschaftlichen Begleitung) anderer Dienstleistungsagenturen im Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforchung Hannover, wurden vielfältige Informationen zu anderen Projekten gesammelt und Erfahrungen ausgetauscht.

⁶ Die Durchführung und Auswertung dieser Befragung erfolgte durch das Institut für Marktforschung Leipzig.

4.2 Statistische Auswertungen

Die statistische Analyse der erhobenen Daten erfolgte mit Hilfe des Programmes SPSS für Windows Version 6.1.

Die Identifizierung und Charakterisierung von Gruppen ähnlicher Kunden erfolgte mit Hilfe einer Clusteranalyse. Die Clusteranalyse ist ein multivariates Verfahren, das es erlaubt, gleichzeitig mehrere Merkmale (Variablen) der einzelnen Fälle zu berücksichtigen (s. auch Kapitel 6.3)

5. Projektentwicklung (1995 bis 1998)

5.1 Entwicklung des Personalbestandes

Das Modellprojekt SERVISA startete im Juni 1995 mit der Einstellung von 6 Beschäftigten für die SERVISA-Geschäftsleitung, die zunächst wesentliche betriebsorganisatorische Grundlagen erarbeiteten, den Kontakt zu den Arbeitsämtern herstellten und die Qualifizierungsmaßnahmen vorbereiteten.

Nach Abschluss von 3 vorgeschalteten Qualifizierungsmaßnahmen (VSM) wurden im Oktober 1995 die ersten 32 Hauswirtschafterinnen eingestellt.

Der Personalbestand erhöhte sich dann bis Mitte 1997 zum Teil sprunghaft auf ca. 90 Hauswirtschafterinnen (zzgl. Geschäftsführung), reduzierte sich dann jedoch bis zum Projektende auf 49 Hauswirtschafterinnen (s. Abbildung 1). Insgesamt wurden bis zum Projektende 117 Hauswirtschafterinnen eingestellt, von denen jedoch 68

(knapp 60%) vorzeitig, d. h. vor dem 31.12.1998, aus dem Projekt ausschieden. Diese Hauswirtschafterinnen wurden zum Teil durch SERVISA gekündigt (62%), zum Teil kündigten sie selbst (25%) oder der Arbeitsvertrag wurde in gegenseitigem Einvernehmen aufgelöst (13%).

SERVISA kündigte einigen Hauswirtschafterinnen im Rahmen der Probezeit aufgrund fachlicher Mängel oder aufgrund von Kundenbeschwerden. Im April 1998 wurde die leistungsbezogene Entlohnung eingeführt, wodurch sich der Grundlohn für die Hauswirtschafterinnen um 100,- DM reduzierte. Einige Hauswirtschafterinnen akzeptierten diese neuen Arbeitsbedingungen nicht, daraufhin wurden die betriebsbedingten Änderungskündigungen wirksam. Weitere Kündigungen durch SERVISA waren aufgrund mangelnder Aufträge in einigen Regionen bzw. aufgrund gesundheitlicher Probleme einiger Hauswirtschafterinnen erforderlich. Im letzten Quartal des Jahres 1998 kam es insbesondere aufgrund der Existenzgründung von einer Hauswirtschafterin und zwei Logistikerinnen und gleichzeitiger Übernahme weiterer Hauswirtschafterinnen durch diese Existenzgründerinnen zu Personalreduzierungen.

Gründe für Kündigungen seitens der Hauswirtschafterinnen bzw. für Aufhebungsverträge waren vorwiegend gesundheitliche Probleme der Hauswirtschafterinnen, der Wechsel des Wohnortes, Probleme mit der Geschäftsführung sowie die geringe Entlohnung.

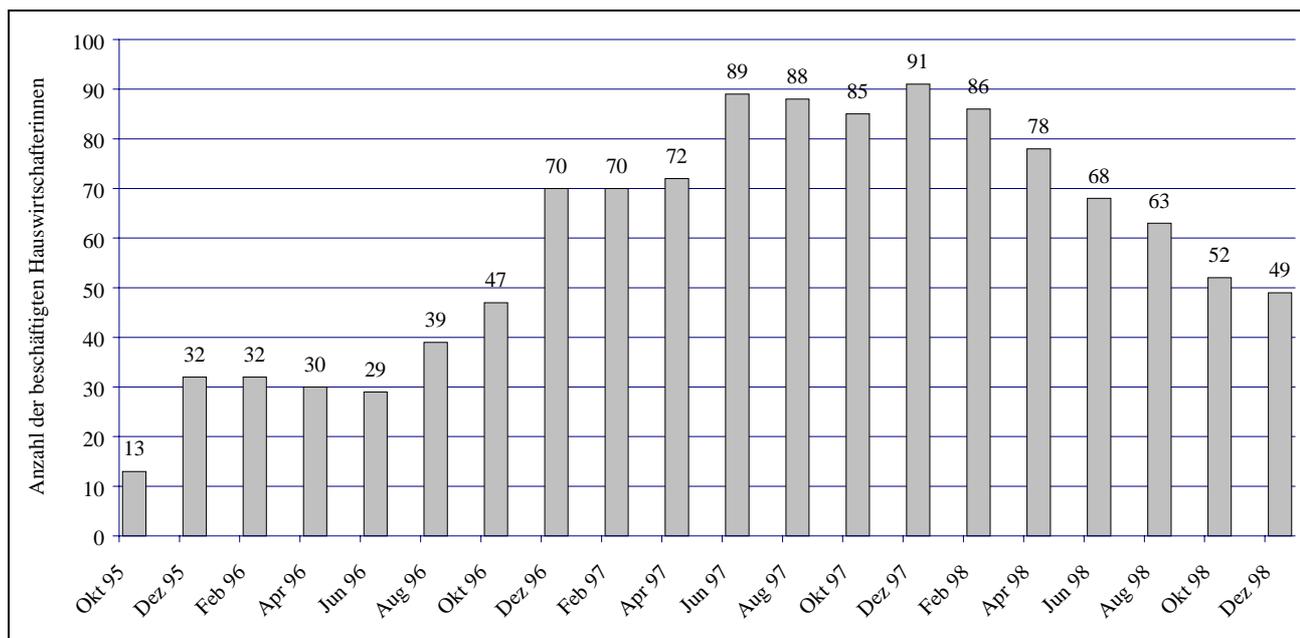


Abbildung 1: Entwicklung des Personalbestandes
(Hauswirtschafterinnen, ohne Geschäftsleitung)



5.2 Entwicklung der Auftragslage⁷

Die Entwicklung des Auftragsvolumens in Stunden pro Monat ist in Abbildung 2 dargestellt. Das dargestellte Auftragsvolumen umfasst sowohl einmalige als auch regelmäßige Einsätze in Kundenhaushalten. Die Abbildung verdeutlicht einen Anstieg des Auftragsvolumens bis zum Monat September 1997 auf knapp 7.600 Einsatzstunden im Monat. Eine Ausnahme bildet dabei der Monat August 1997, hier hat vermutlich die Urlaubszeit zu einem Rückgang der Einsatzstunden geführt. Des Weiteren wirkt sich in diesem Monat evtl. die im Juni 1997 eingeführte Fahrtkostenpauschale auf das Auftragsvolumen aus.

Ab November 1997 ist eine deutliche Reduzierung des Auftragsvolumens zu beobachten. Ursache für diesen Rückgang war eine Preiserhöhung um ca. 2,- DM pro Einsatzstunde, die im Dezember 1997 in Kraft trat (die Kunden wurden darüber bereits Ende Oktober informiert). Aufgrund der Preiserhöhung kündigten zahlreiche Kunden ihre Verträge oder reduzierten die Einsatzstunden. Im April und Mai 1998 machte sich zusätzlich die Auflösung von Kundenverträgen, infolge der Kündigung einiger Hauswirtschafterinnen, bemerkbar.

Im Juni/Juli 1998 gab es einen erneuten Anstieg des Auftragsvolumens, das sich ab August 1998 bis zum Projektende im Dezember 1998 wieder verringerte. Im August wird wiederum der Einfluss der Urlaubszeit deutlich, in der viele Kunden keine Leistungen in Anspruch nehmen (und auch viele Hauswirtschafterinnen Urlaub haben). Die Reduzierung des Auftragsvolumens in den letzten beiden Monaten des Jahres 1998 ist auf die Existenzgründung von 3 Projektteilnehmerinnen zurückzuführen, die entsprechende Kundenaufträge übernahmen.

Die Anzahl der abgeschlossenen Kundenverträge entwickelte sich analog dem dargestellten Auftragsvolumen. Insgesamt wurden bis Projektende ca. 850 Daueraufträge abgeschlossen, von denen jedoch etwa ein Drittel wieder gekündigt wurde. Häufigster Grund für die Kündigung von Dauerverträgen waren die Preiserhöhungen, ca. 100 Kundenverträge wurden infolgedessen aufgelöst. Weiterhin waren Wohnortwechsel, die finanzielle Lage der Kunden oder Todesfälle häufige Anlässe für Vertragskündigungen. Neben den Daueraufträgen wurden bis Projektende 523 Einzelaufträge ausgeführt.

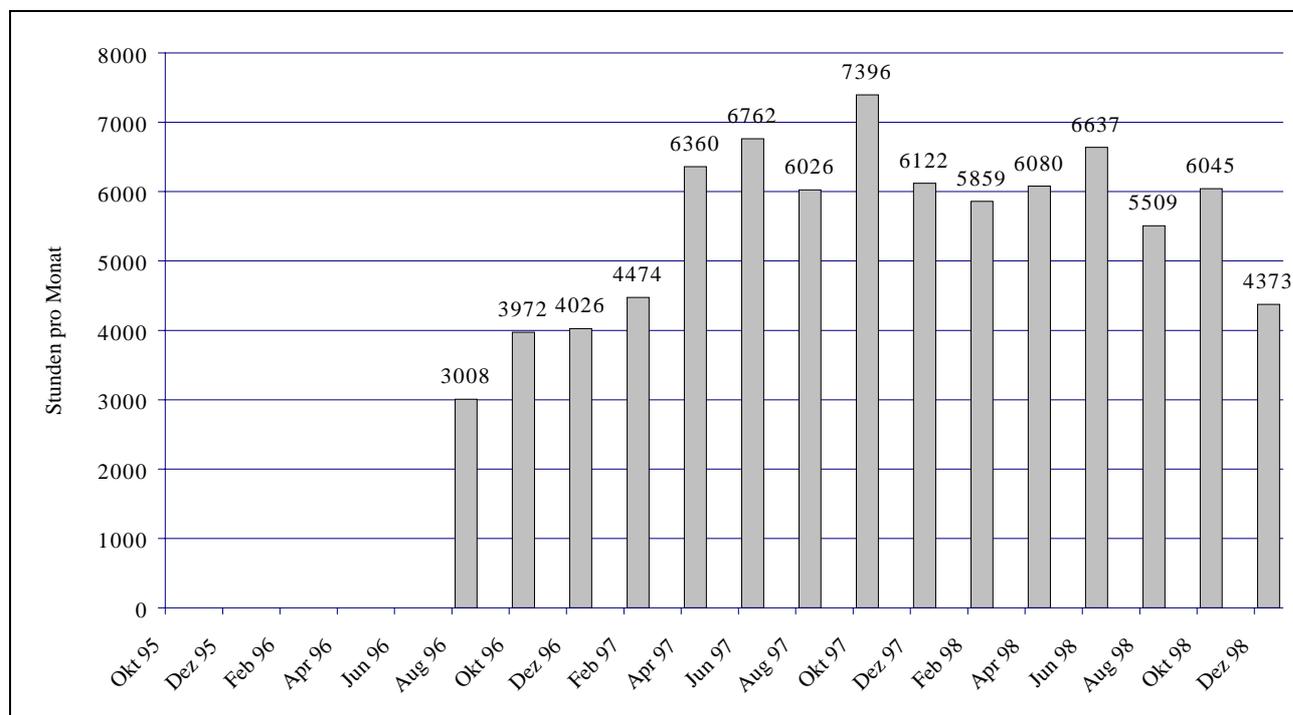


Abbildung 2: Entwicklung des Auftragsvolumens (Stunden pro Monat)
(verfügbare Daten ab August 1996)

⁷ Grundlage: Arbeitszeitnachweise der Hauswirtschafterinnen

5.3 Entwicklung der Auslastung der Hauswirtschafterinnen⁷

In engem Zusammenhang mit der Auftragslage steht die Auslastung der Hauswirtschafterinnen. Die Arbeitszeit, in der die Hauswirtschafterinnen dem Unternehmen tatsächlich zur Verfügung stehen (= Nettoarbeitszeit⁸), kann nicht vollständig für die eigentliche Tätigkeit in den Kundenhaushalten genutzt werden. Dies ergibt sich aufgrund des Zeitbedarfes für die arbeitsbegleitende Qualifizierung, für organisatorische Tätigkeiten, für die Akquisition neuer Kunden sowie für Wegstrecken zwischen den Kundenhaushalten.

Um den Anteil der Erlöse zu steigern, ist jedoch eine möglichst hohe Auslastung (Anteil der produktiven Arbeitszeit in den Kundenhaushalten an der Gesamtarbeitszeit) der Hauswirtschafterinnen anzustreben.

Die Auslastung der SERVISA-Hauswirtschafterinnen stieg bis zum Projektende von knapp 40% auf ca. 80% der Nettoarbeitszeit (s. Abb. 3). Die durchschnittliche Auslastung der Nettoarbeitszeit betrug im Zeitraum von Juli 1996 bis Dez. 1998 etwa 60%. Die Steigerung der Auslastung verlief relativ langsam und diskontinuierlich, immer wieder waren rückläufige Tendenzen zu beobachten. Dies ist im wesentlichen darauf zurückzuführen, dass im Projektverlauf immer wieder Neueinstellungen (vorwiegend in Vollzeitbeschäftigung) vor-

genommen wurden, ohne dass hinreichende Kundenaufträge vorhanden waren. Infolgedessen waren die Hauswirtschafterinnen vorwiegend in der Kundenakquisition aktiv (teilweise bis zu 30% der Nettoarbeitszeit).

Betrachtet man die gesamte vom Arbeitgeber bezahlte Arbeitszeit (Bruttoarbeitszeit), reduziert sich die Auslastung der Hauswirtschafterinnen aufgrund von Urlaubs-, Krankheits- und Feiertagen noch weiter. Für den Zeitraum von Juli 1996 bis Dezember 1998 betrug die durchschnittliche Auslastung der Bruttoarbeitszeit 47% (s. Abbildung 4). Die Auslastung der Bruttoarbeitszeit wurde durch den teilweise hohen Krankenstand ungünstig beeinflusst, der ein Hinweis auf die hohe körperliche (und psychische) Belastung der Hauswirtschafterinnen sein kann.

Durch Reduzierung des Zeitaufwandes insbesondere im Bereich der Kundenakquisition könnte die Auslastung der Bruttoarbeitszeit weiter optimiert werden. Aufgrund von Urlaubs-, Krankheits- und Feiertagen sowie Wege-, Organisations- und Leerzeiten kann sie jedoch maximal etwa 65 bis 70% betragen. Dies muss bei Preiskalkulationen berücksichtigt werden. Ergänzend ist anzumerken, dass in dieser Kalkulation die „unproduktive“ Arbeitszeit der Geschäftsleitung noch nicht erfasst ist, d. h. bezogen auf das Gesamtunternehmen ist die Auslastung noch niedriger anzusetzen.

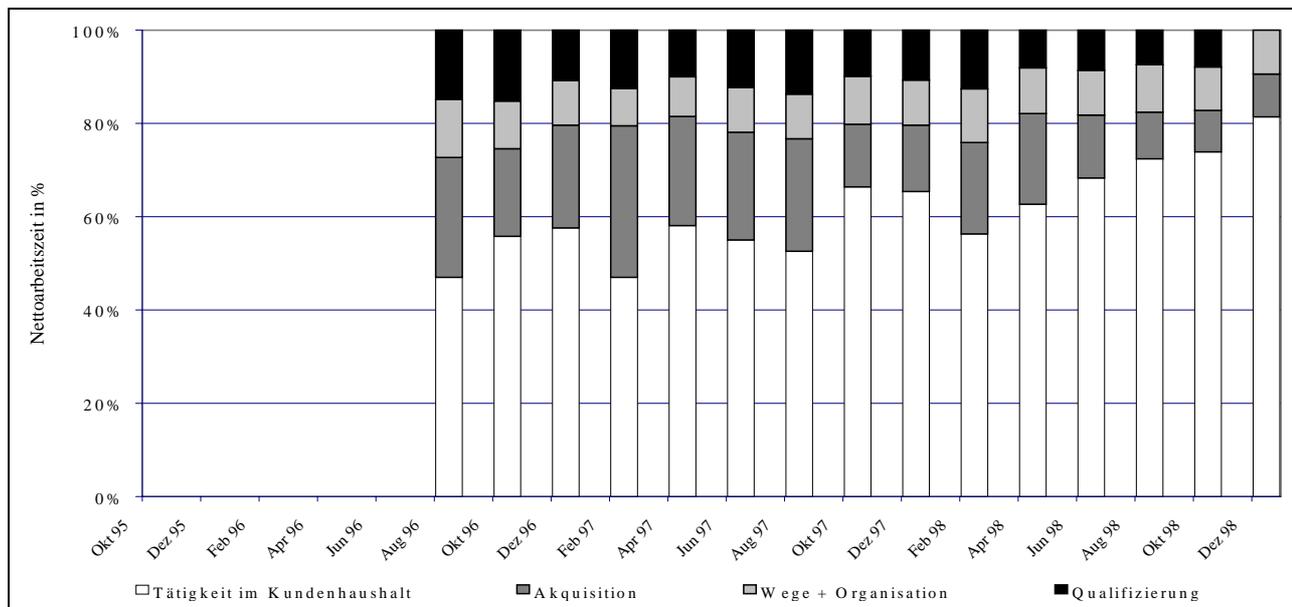


Abbildung 3: Entwicklung der Zusammensetzung der Nettoarbeitszeit
(verfügbare Daten ab August 1996; Hauswirtschafterinnen, ohne Geschäftsleitung)

⁷ Grundlage: Arbeitszeitzachweise der Hauswirtschafterinnen

⁸ Arbeitszeit ohne Urlaub, Krankheit und Feiertage

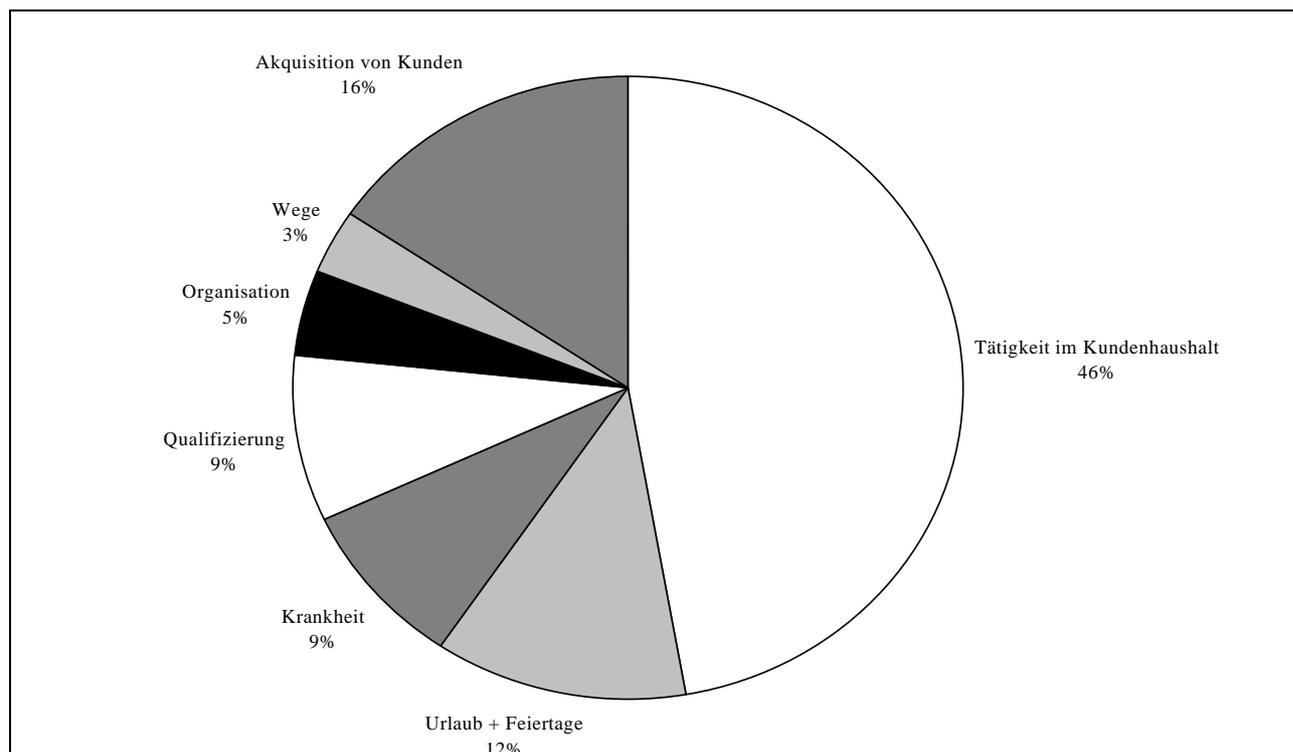


Abbildung 4: Durchschnittliche Zusammensetzung der Bruttoarbeitszeit (Juli 1996 - Dezember 1998)

5.4 Entwicklung der Standorte

Im Projektverlauf wurden insgesamt 10 Standorte in ganz Sachsen aufgebaut. Die Entwicklung der einzelnen Standorte verlief sehr unterschiedlich. In den Großstädten Dresden, Leipzig und Chemnitz konnte relativ schnell eine erhebliche Anzahl von Kunden akquiriert werden.

In eher ländlich strukturierten Gebieten wie Plauen, Hohenstein-Ernstthal und Bischofswerda verlief die Entwicklung dagegen sehr schleppend. Ursachen hierfür sind das mangelnde zahlungskräftige Kundenpotential in diesen Regionen, die hohe Arbeitslosigkeit, aus der ein geringerer Bedarf und ein größeres Schwarzmarktangebot resultieren, sowie die vermutlich größere Hemmschwelle für die Inanspruchnahme derartiger Leistungen in ländlichen Regionen. Infolge der schlechten Entwicklung in einigen Gebieten wurde Mitte 1998 die Anzahl der Standorte von 10 auf 6 reduziert

5.5 Besondere Problembereiche⁹

Im Verlauf der Projektentwicklung zeichneten sich verschiedene Problembereiche ab:

Personalgewinnung

Die Gewinnung qualifizierten und motivierten Personals war wesentlich schwieriger als ursprünglich angenommen. Die Tätigkeit in einer Dienstleistungsagentur stellt hohe Anforderungen an die Beschäftigten (Flexibilität, Mobilität, Einsatzbereitschaft und Selbständigkeit). Diesen Anforderungen genügten jedoch nur wenige der arbeitslosen Hauswirtschafterinnen.

Arbeitsorganisation

Die Organisation der Arbeitseinsätze in den Kundenhaushalten erfordert sehr viel logistisches Geschick. Bei der Zuordnung der Hauswirtschafterinnen zu den einzelnen Kunden sind eine Reihe von Faktoren zu berücksichtigen: z. B. persönliche Eigenschaften der Hauswirtschafterin, Entfernung zwischen Hauswirtschafterinnen- und Kundenhaushalt, Umfang des Auftrages, gewünschter Zeitpunkt der Leistungserbringung und Wünsche des Kunden. Mit steigender Auslastung der Hauswirtschafterinnen wird es daher immer schwieriger neue Kundenaufträge zuzuordnen. Ein besonderes Problem sind die aufgrund der Nachfrageschwankungen entstehenden Personalkapazitätsengpässe bzw. -überschüsse.

⁹ Grundlage: mündliche Interviews mit der Projektleitung

Personalwechsel

Aus unterschiedlichen Gründen war bei einigen Kunden ein Wechsel der zuständigen Hauswirtschafterin erforderlich. Einen (häufigen) Personalwechsel lehnen die Kunden jedoch ab, sie fordern Kontinuität hinsichtlich der die Dienstleistung erbringenden Person. Dem Personalaustausch sind somit, auch wenn er aus betriebswirtschaftlichen oder sonstigen Gründen sinnvoll wäre, Grenzen gesetzt.

Urlaubs-/Krankheitsvertretung

Ein besonderer Vorteil von Dienstleistungsagenturen sind die Vertretungseinsätze im Falle von Urlaub bzw. Krankheit einer Hauswirtschafterin. Einige Kunden lehnen diese Vertretung jedoch ab, wodurch Erlösausfälle entstehen. Andererseits ist es auch für SERVISA schwierig, diese Vertretungseinsätze zu organisieren, da die Kunden nur 1 Vertretungskraft akzeptieren, diese jedoch (bei angestrebter hoher Auslastung) in der Regel eigene Kundenaufträge hat.

5.6 Projektabschluss

Die Förderphase des Modellprojektes SERVISA endete im Dezember 1998. Ein wesentliches Projektziel, die kostendeckende Arbeitsweise, konnte nicht erreicht werden. Da eine weitere Förderung des Projektes nicht vorgesehen ist, wurde nach anderen Möglichkeiten der Fortführung des Projektes gesucht. Vor diesem Hintergrund entstand die Idee, das Modellprojekt SERVISA ab 1999 als SERVISA-Verbund weiterzuführen.

Der SERVISA-Verbund stellt einen Zusammenschluss von wirtschaftlich und rechtlich eigenständigen hauswirtschaftlichen Kleinunternehmen dar, die (teilweise) aus dem SERVISA-Projekt hervorgegangen sind.

Zum SERVISA-Verbund gehören neben den Existenzgründerinnen und ihren Mitarbeiterinnen die SERVISA-Zentrale, mit der die einzelnen Unternehmen durch einen Vertrag verbunden sind. Die Zentrale übernimmt für die Existenzgründerinnen gegen eine entsprechende Gebühr bestimmte Aufgaben, die bisher von der Geschäftsleitung wahrgenommen wurden (z. B. zentrale Werbung, Erstellung von Kundenrechnungen Lohn- und Gehaltsrechnung usw.). Durch die Gründung dieser Kleinunternehmen (und die damit in Zusammenhang stehende Gewährung von Zuschüssen für Existenz-

gründer) kann SERVISA in veränderter Form ein weiteres Jahr bestehen. Ob die entstandenen Unternehmen nach Ablauf dieses Jahres (und dem Auslaufen der Zuschüsse) marktfähig sind, bleibt jedoch fraglich.

Nach Beendigung des Projektes im Dezember 1998 hatten ca. ein Drittel der ehemaligen Beschäftigten weiterhin einen Arbeitsplatz im Bereich der hauswirtschaftlichen Dienstleistungen (s. Tabelle 1).

Tabelle 1: Verbleib der Beschäftigten* nach Projektende bzw. nach Kündigung

* (Hauswirtschafterinnen + Geschäftsleitung)

| Verbleib | Anzahl |
|---|-----------|
| Existenzgründung innerhalb des SERVISA-Verbundes | 4 |
| Mitarbeit bei einer Existenzgründerin innerhalb des SERVISA-Verbundes | 21 |
| Existenzgründung außerhalb des SERVISA-Verbundes | 7 |
| Beschäftigung in einem Privathaushalt | 6 |
| Beschäftigung in einem anderen hauswirtschaftlichen Unternehmen | 3 |
| Gesamt | 41 |

Über die verbleibenden Hauswirtschafterinnen sind aufgrund des Mangels an entsprechendem Datenermaterial keine genauen Angaben möglich.

6. Die SERVISA-Kunden

6.1 Kundengewinnung¹⁰

Maßnahmen zur Kundengewinnung waren ein wichtiger Bestandteil der Tätigkeit bei SERVISA. Von den unterschiedlichen Maßnahmen die angewendet wurden, erwies sich neben der Verteilung von SERVISA-Handzetteln insbesondere die Mundpropaganda durch zufriedene Kunden als besonders wirkungsvoll (s. Tabelle 2).

Tabelle 2: „Wie haben Sie von SERVISA erfahren?“ (n = 204)

(Mehrfachantworten möglich)

| | Anzahl | Prozent |
|-----------------------|------------|------------|
| Verwandte/Bekannte | 90 | 45 |
| Handzettel | 82 | 41 |
| Zeitung | 22 | 11 |
| Firmenpräsentation | 17 | 8 |
| Direkt-Mailing | 7 | 3 |
| Geschäftsverbindungen | 4 | 2 |
| Sonstiges | 10 | 5 |
| Gesamt | 232 | 115 |

¹⁰ Grundlage: schriftliche Befragung der Kunden
Schriftenreihe der LfL, 5. Jg. 4 Heft

6.2 Kundenarten¹⁰

Die Analyse der Fragebögen bezüglich der Nutzung der SERVISA-Leistungen ergab 3 verschiedene Kundenarten (s. Tabelle 3):

Tabelle 3: Kundenart nach Nutzung der Leistungen (n = 204)

| Nutzung | Anzahl | Prozent |
|-----------------------------|------------|--------------|
| ausschließlich privat | 168 | 82,3 |
| ausschließlich geschäftlich | 18 | 8,8 |
| privat und geschäftlich | 18 | 8,8 |
| Gesamt | 204 | 100,0 |

Der größte Teil der SERVISA-Kunden nutzt die Leistungen ausschließlich im privaten Haushalt. Ein geringer Teil der Kunden (insbesondere Selbständige bzw. Freiberufler wie Rechtsanwälte, Ingenieure oder Ärzte sowie kleine und mittlere Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe) nutzt die Leistungen ausschließlich für den geschäftlichen Bereich. Daneben gibt es einige Kunden, die die Leistungen sowohl geschäftlich, als auch privat nutzen.

6.3 Charakterisierung der Privatkunden¹¹

Die im folgenden dargestellte Charakterisierung der Privatkunden (n = 186)¹² erfolgt anhand verschiedener soziodemografischer Merkmale, die im Rah-

men der Kundenbefragung erfasst wurden. Soweit es die vorhandenen Daten zulassen, erfolgt ein Vergleich zwischen den Haushalten der SERVISA-Kunden und den Haushalten in Sachsen insgesamt. Grundlage für die Daten der Haushalte in Sachsen insgesamt bilden die Ergebnisse des sächsischen Mikrozensus¹³ vom April 1997 (STATISTISCHES LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN 1998a). Der dargestellte Vergleich dient lediglich der Groborientierung. Ein exakter Vergleich zwischen den Haushalten der SERVISA-Kunden und den Haushalten in Sachsen insgesamt ist aufgrund der unterschiedlichen Erhebungskonzepte und Grundgesamtheiten nicht möglich.

Haushaltsgröße

Die SERVISA-Kundenhaushalte verteilen sich relativ gleichmäßig über die Haushaltsgrößen 1-, 2-, 3- und 4-Personenhaushalte (s. Abbildung 5). Der Anteil der 5- und Mehrpersonenhaushalte fällt etwas geringer aus. Die 1-Personenhaushalte sind überwiegend Haushalte von älteren Frauen. Die 3-, 4- und Mehrpersonenhaushalte sind bis auf wenige Ausnahmen Haushalte mit Kindern. Verglichen mit den Haushalten in Sachsen insgesamt sind die 1- und 2-Personenhaushalte bei den SERVISA-Kunden unterrepräsentiert, die 4- und Mehrpersonenhaushalte dagegen überrepräsentiert.

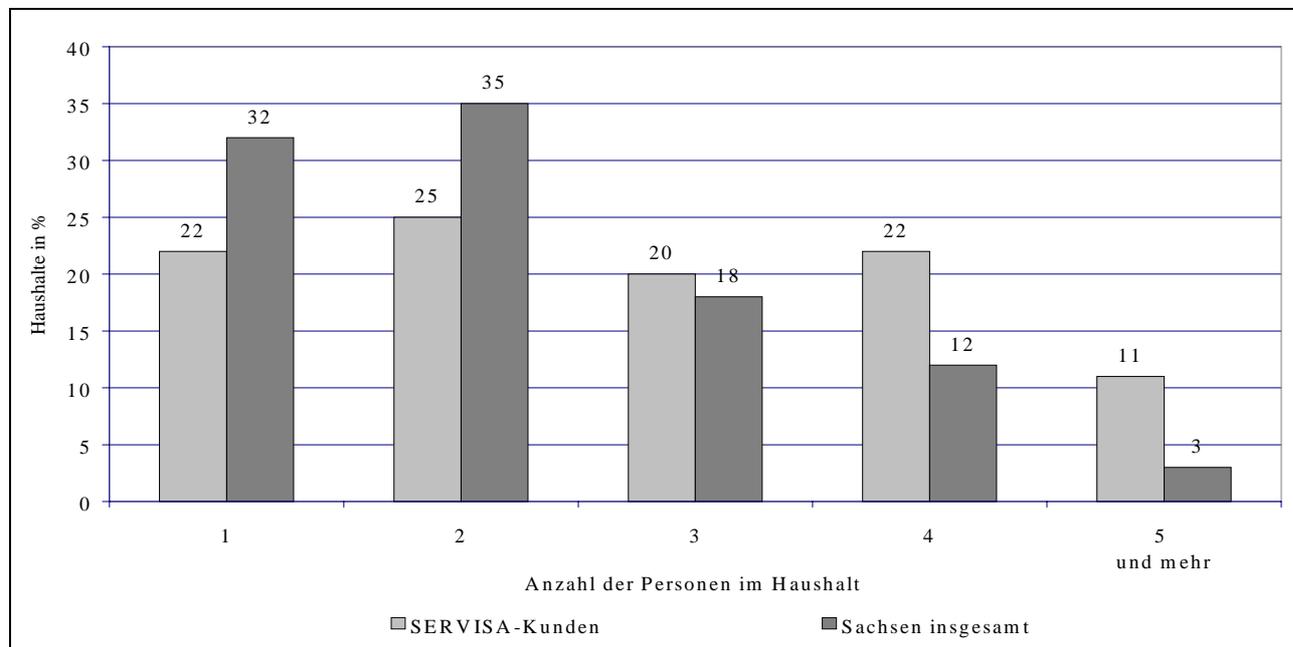


Abbildung 5: Haushalte nach Haushaltsgröße (n = 186)

¹⁰ Grundlage: schriftliche Befragung der Kunden

¹¹ Grundlage: schriftliche Befragung der Kunden

¹² Kunden, die die Leistungen ausschließlich privat nutzen (n = 168) + Kunden, die die Leistungen privat und geschäftlich nutzen (n = 18)

¹³ Der Mikrozensus ist eine laufende Repräsentativstatistik über Bevölkerung und Arbeitsmarkt. Es handelt sich um eine Flächenstichprobe, die ein Prozent aller Haushalte erfasst. In Sachsen gelangen jährlich ca. 20.000 Haushalte in die Auswahl.

Altersstruktur

Die Altersstruktur der Bezugspersonen¹⁴ der SERVISA-Kundenhaushalte (s. Abbildung 6) weist eine ungleichmäßige Verteilung auf. Am stärksten sind Haushalte mit Bezugspersonen in der mittleren Altersgruppe (31-40 Jahre) vertreten, gefolgt von Haushalten mit älteren Bezugspersonen (61 und älter). Haushalte mit jungen Bezugspersonen (21-30 Jahre) sind nur in geringem Umfang vertreten. Verglichen mit der Altersstruktur der Bezugspersonen aus dem Mikrozensus sind mittlere Altersgruppen bei den SERVISA-Kunden überrepräsentiert, Altersgruppen höheren Alters dagegen unterrepräsentiert.

Berufliche Qualifikation

In Tabelle 4 ist die höchste berufliche Qualifikation der Bezugspersonen der SERVISA-Kundenhaushalte dargestellt. Es wird deutlich, dass der Anteil der Bezugspersonen mit einer sehr hohen Qualifikation groß ist. Knapp 60% aller Bezugspersonen der SERVISA-Kundenhaushalte haben einen Fachhochschul- bzw. Hochschulabschluss.

Entsprechend den Daten des Mikrozensus beträgt der Anteil der Personen mit einem Fachhochschul-

bzw. Hochschulabschluss in Sachsen insges. ca. 10% (dieser Wert ist jedoch nur annähernd mit dem Wert für die SERVISA-Kunden vergleichbar, da im Mikrozensus alle Haushaltspersonen über 15 Jahren befragt wurden, während bei den SERVISA-Kunden nur die Bezugsperson befragt wurde). Trotzdem kann aufgrund der großen Differenz festgestellt werden, dass die SERVISA-Kunden gegenüber der sächsischen Bevölkerung insges. ein vergleichsweise hohes Qualifikationsniveau besitzen.

Tabelle 4: Haushalte nach höchstem beruflichem Abschluss der Bezugsperson (n = 186)

| höchster beruflicher Abschluss | Anzahl | Prozent |
|---|--------|---------|
| keinen beruflichen Abschluss | 2 | 1,1 |
| Berufsabschluss (Lehre bzw. Berufsfachschule) | 33 | 17,7 |
| Fachschulabschluss bzw. Meister-/Technikerabschluss | 32 | 17,2 |
| Fachhochschulabschluss | 15 | 8,1 |
| Hochschul-/Universitätsabschluss | 96 | 51,6 |
| keine Angabe | 8 | 4,3 |
| Gesamt | 186 | 100,0 |

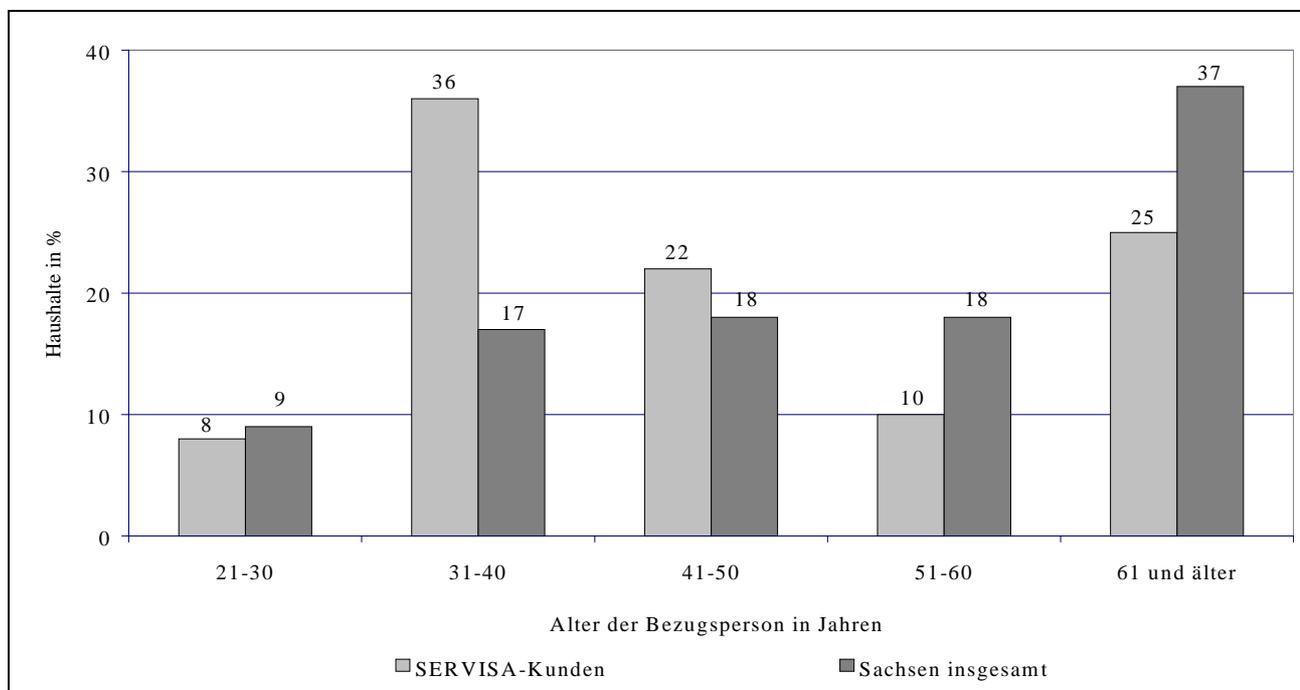


Abbildung 6: Haushalte nach Altersgruppe der Bezugsperson (n = 186)

¹⁴ Die Bezugsperson bei den SERVISA-Kundenhaushalten ist die Person, die den Fragebogen ausgefüllt hat. Der Mikrozensus definiert als Bezugsperson die erste im Erhebungsbogen eingetragene Person.



Wohnort

In Tab. 5 sind die SERVISA-Kundenhaushalte entspr. der Größe ihres Wohnortes dargestellt. Erwartungsgemäß konzentrieren sich die SERVISA-Kundenhaushalte im großstädtischen Bereich. Die Hälfte aller Kundenhaushalte sind in einer Großstadt bzw. im Vorort einer Großstadt angesiedelt.

Tabelle 5: Haushalte nach Wohnortgröße (n = 186)

| Wohnort | Anzahl | Prozent |
|--|--------|---------|
| Dorf in ländlicher Umgebung | 13 | 7,0 |
| Dorf in Stadtnähe | 38 | 20,4 |
| Kleinstadt (bis 30.000 Einwohner) | 31 | 16,7 |
| mittlere Stadt (bis 100.000 Einwohner) | 10 | 5,4 |
| Vorort einer Großstadt | 20 | 10,8 |
| Großstadt (über 100.000 Einwohner) | 73 | 39,2 |
| keine Angabe | 1 | 0,5 |
| Gesamt | 186 | 100,0 |

Erwerbstätigkeit

Knapp drei Viertel (74%) der in den SERVISA-Kundenhaushalten lebenden erwachsenen Personen sind erwerbstätig. Ein Viertel (25%) der Personen ist nicht erwerbstätig, wobei Rentner davon den größten Anteil (18%) ausmachen. Der Anteil der erwerbslosen Personen in den SERVISA-Kundenhaushalten ist mit nur 0,3% erwartungsgemäß gering.

Nettoeinkommen

Der Anteil der SERVISA-Kundenhaushalte steigt mit zunehmendem Nettoeinkommen (s. Abb. 7). Knapp die Hälfte der SERVISA-Kundenhaushalte verfügen über ein Nettoeinkommen von 6.000 DM und mehr im Monat. Knapp 15% der Haushalte verfügen über ein monatliches Einkommen von über 10.000 DM. Verglichen mit den Haushalten in Sachsen sind unter den SERVISA-Kunden Haushalte der höheren Einkommensgruppen deutlich überrepräsentiert, Haushalte mit geringem Einkommen dagegen unterrepräsentiert.

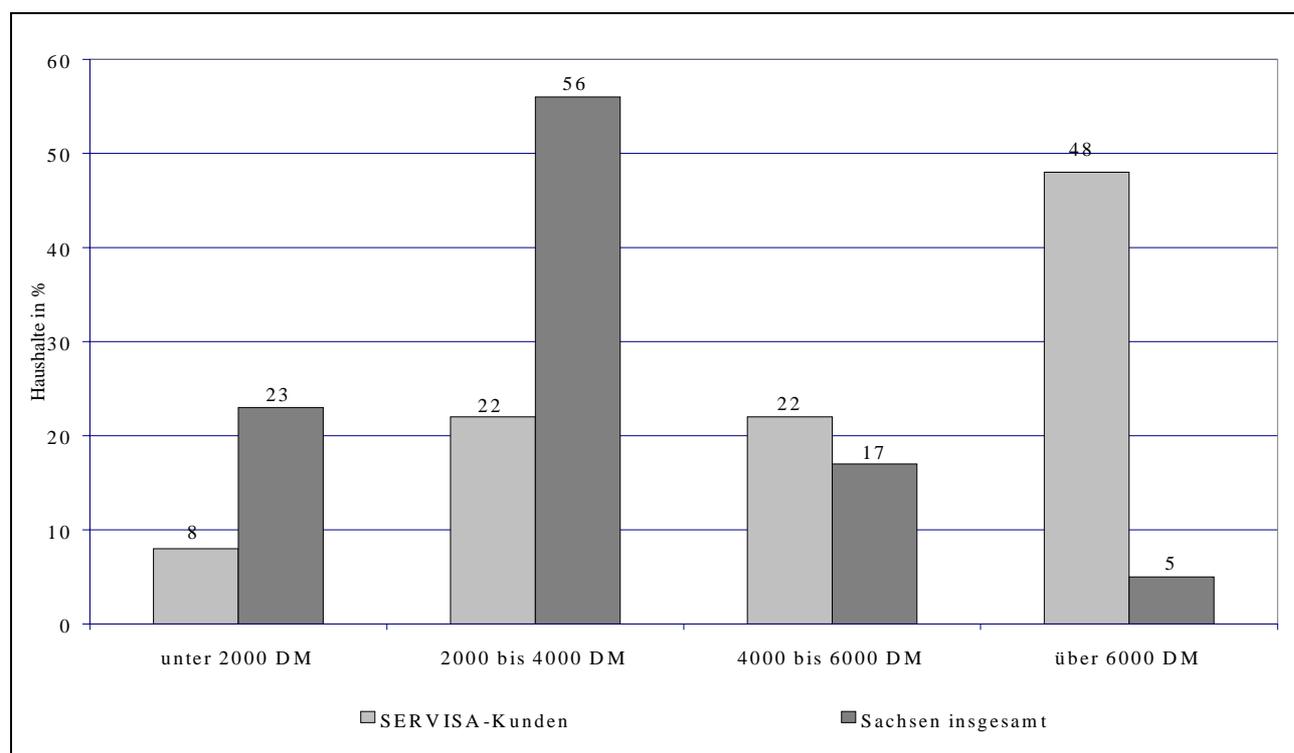


Abbildung 7: Haushalte nach monatlichem Nettoeinkommen (n = 162)
(24 von 186 Haushalten machten keine Angaben)

Charakterisierung von Kundengruppen

Die Bestimmung und Charakterisierung unterschiedlicher Kundengruppen erfolgte mit Hilfe einer Clusteranalyse. Dabei wurden insgesamt 168 Fälle (Kunden) berücksichtigt, 18 Fälle konnten aufgrund fehlender Werte nicht einbezogen werden. In der Clusteranalyse wurden folgende Haushaltsmerkmale berücksichtigt:

- das Pro-Kopf-Nettoeinkommen des Haushalts
- das Alter der Bezugsperson
- die (Erwerbs-)Tätigkeit der Bezugspersonen und ihrer Partner
- die Haushaltsgröße

Im Ergebnis der Clusteranalyse wurden 3 Kundengruppen identifiziert. Diese können wie folgt charakterisiert werden:

- Familienhaushalte (ca. 65%):
 - 2 bis 5 Personen im Haushalt (Ø 3,3 Personen)
 - mittleres Pro-Kopf-Einkommen (Ø 2.000 - 3.000 DM)
 - mittleres Alter (Ø 40 Jahre)
 - 2 bzw. (1) erwerbstätige Personen im Haushalt
- Rentnerhaushalte (ca. 23%):
 - 1 bis (2) Personen im Haushalt (Ø 1,3 Personen)
 - geringes bis mittleres Pro-Kopf-Einkommen (Ø 1.000 – 2.000 DM)
 - hohes Alter (Ø 78 Jahre)
 - keine erwerbstätige Person im Haushalt
- gutverdienende Paar-/Singlehaushalte (ca. 12%):
 - 1 bis 2 Personen im Haushalt (Ø 1,6 Personen)
 - hohes Pro-Kopf-Einkommen (Ø 4.000 - 5.000 DM)
 - mittleres Alter (Ø 44 Jahre)
 - 1 bzw. (2) erwerbstätige Personen im Haushalt

Die größte Kundengruppe bilden somit die Familienhaushalte. Als Gründe für die Leistungsanspruchnahme wurden von diesen Haushalten insbesondere Zeitmangel und der Wunsch nach mehr Zeit für die Familie bzw. Kinder angegeben. Die zweitgrößte Kundengruppe bilden die Rentnerhaushalte. Diese Haushalte nutzen die Leistungen vorwiegend aufgrund gesundheitlicher Probleme. Die kleinste Gruppe, die Gruppe der gutverdienenden

Paar-/Singlehaushalte, gab als Gründe für die Leistungsanspruchnahme wiederum Zeitmangel an.

6.4 Art und Umfang der in Anspruch genommenen Leistungen¹⁵

Obwohl SERVISA ein sehr breites Leistungsspektrum anbietet, beschränkt sich die Nachfrage der Kunden auf einige wenige Leistungen (s. Abbildung 8). Am häufigsten genutzt werden die Leistungsarten Reinigung, Fensterputzen und Wäschepflege. In größerem Abstand folgen Garten- u. Blumenpflege, Einkaufshilfe und Kinderbetreuung. Sonstige Leistungen wie Altenbetreuung, Gästebetreuung, Boten- und Behördengänge, Nahrungszubereitung usw. werden nur in sehr geringem Umfang in Anspruch genommen. Durchschnittlich nutzen die Kunden zwei Leistungsarten, häufig auch kombiniert (z. B. Wäschepflege und Kinderbetreuung). Bei der Leistungsart Wäschepflege handelt es sich in der Regel um Bügelarbeiten.

Für die Beschränkung der Kunden auf einige wenige Leistungen kann es verschiedene Gründe geben: Eine wichtige Rolle spielt vermutlich der Leistungspreis, Reinigungsleistungen und Wäschepflege sind am kostengünstigsten. Personenbezogene Leistungen wie Alten- u. Kinderbetreuung erfordern demgegenüber meist einen höheren Zeitaufwand (und damit auch höhere Kosten) sowie ein besonderes Vertrauensverhältnis. Die Reinigung gehört zudem zu den unbeliebtesten Tätigkeiten im Haushalt und wird daher auch am ehesten an Dienstleister vergeben.

Die Häufigkeit der Leistungsanspruchnahme (s. Abbildung 9) liegt im Bereich von 6 mal pro Woche bis einmal jährlich. Am häufigsten werden die Leistungen einmal wöchentlich und mehrmals monatlich (in der Regel 14-tägig) in Anspruch genommen. Einige Kunden nutzen die Leistungen unregelmäßig (auf Abruf). Die Stundenzahl pro Einsatz liegt im Bereich von 1 bis 8 Stunden, die meisten Kunden nehmen 3 bis 4 Stunden pro Einsatz in Anspruch. Geschäftskunden haben verglichen mit Privatkunden einen höheren Leistungsbedarf: durchschnittlich 20 Stunden pro Monat (Geschäftskunden) gegenüber 16 Stunden pro Monat (Privatkunden). Geschäftskunden nutzen die SERVISA-Leistungen häufiger und beanspruchen längere Einsatzzeiten.

¹⁵ Grundlage: Analyse der Kundenverträge

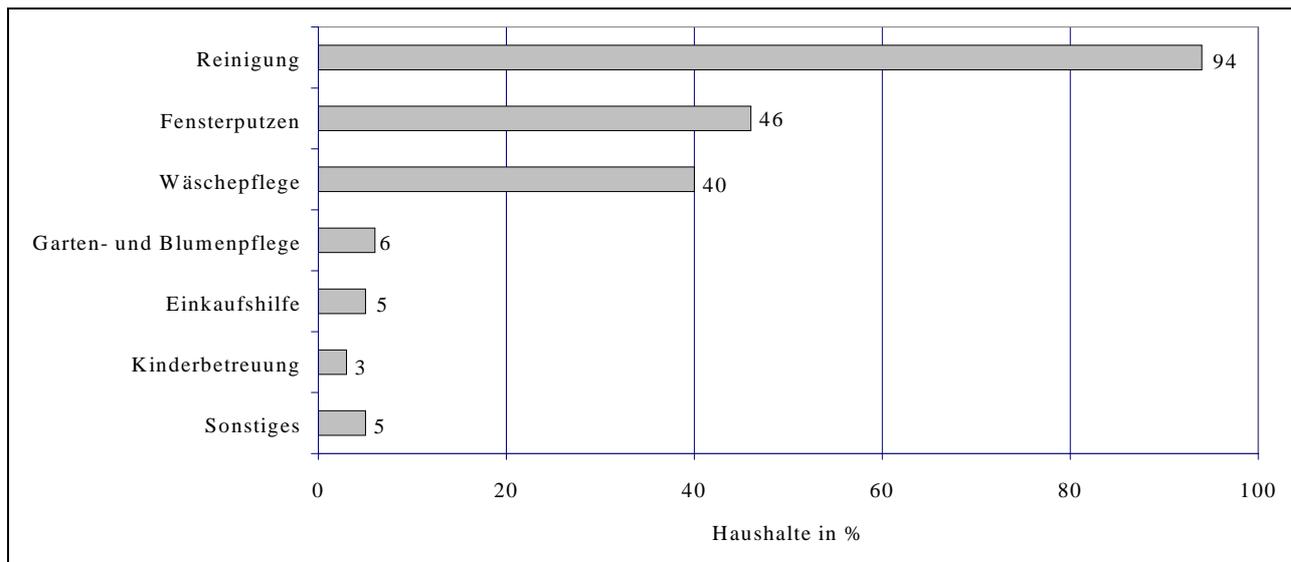


Abbildung 8: Art der in Anspruch genommenen Leistungen (n = 378)
(Mehrfachantworten möglich)

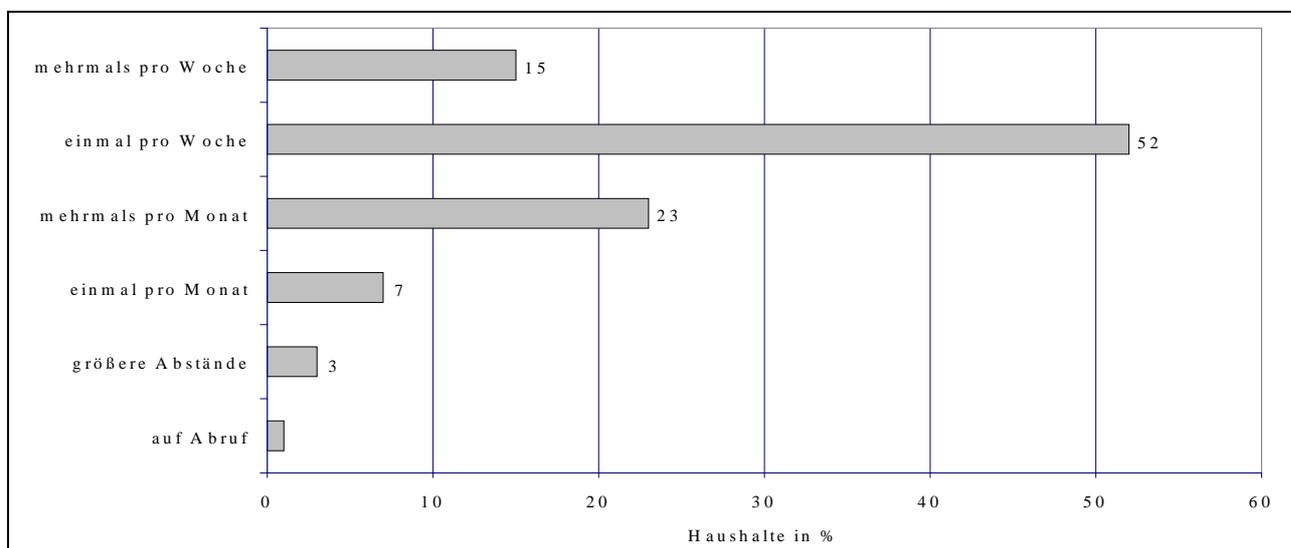


Abbildung 9: Häufigkeit der Leistungsanspruchnahme durch die Kunden (n = 378)

6.5 Zufriedenheit der Kunden¹⁶

Die Kundenzufriedenheit ist neben anderen Faktoren ein ausschlaggebendes Kriterium dafür, ob ein Kunde regelmäßig die Leistungen eines Dienstleistungsunternehmens in Anspruch nimmt und dauerhaft an das Unternehmen gebunden werden kann. Die Kundenzufriedenheit stellt einen zentralen Indikator bei der Bestimmung der Dienstleistungsqualität (BIEBERSTEIN 1995) dar.

Die Mehrheit der Kunden ist mit SERVISA insgesamt und den Hauswirtschafterinnen zufrieden. Auf die Frage, wie zufrieden die Kunden mit SERVISA insgesamt sind, antworteten 88% der Haushalte mit „sehr zufrieden“ bzw. „zufrieden“. Bezüglich der

Zufriedenheit mit der Hauswirtschafterin antworteten 94% der Kunden mit „sehr zufrieden“ bzw. „zufrieden“.

Größter Kritikpunkt sind die Leistungspreise. Etwa 60% der Kunden sind damit nur „teilweise zufrieden“ bzw. „unzufrieden“. Sehr ungünstig haben sich vor allem zwei Preiserhöhungen innerhalb einer relativ kurzen Zeitspanne und die vermutlich ungenügende bzw. zu kurzfristige Information hierzu ausgewirkt. Aufgrund dieses Ergebnisses muss vermutet werden, dass viele SERVISA-Kunden nicht bereit sein werden, einen kosten-deckenden Leistungspreis zu zahlen und dass weitere Preiserhöhungen (die dafür nötig wären) die Vertragskündigung eines Großteils der Kunden zur Folge hätte.

¹⁶ Grundlage: schriftliche Befragung der Kunden

Die Frage nach Verbesserungsmöglichkeiten bei SERVISA beantworteten knapp 45% der Kunden mit „ja“. Abgesehen von der preislichen Gestaltung gibt es insbesondere in Bereichen, für die die Geschäftsleitung verantwortlich ist, Verbesserungsmöglichkeiten. Folgende Schwerpunkte wurden genannt:

- **Personaleinsatz:**
Beanstandet wird der häufige Wechsel der Hauswirtschafterinnen (z. B. 4 verschiedene Hauswirtschafterinnen innerhalb kurzer Zeit) sowie der Vertretungskräfte. Die Kunden wünschen eine feste Vertretungskraft.
- **Kundenbetreuung:**
Die Kunden kritisieren in diesem Bereich insbesondere die ungenügende bzw. zu kurzfristige Information über Preisveränderungen, Personalwechsel oder Terminausfall aufgrund von Krankheit oder Urlaub.
- **Flexibilität:**
Als verbesserungsbedürftig werden die Flexibilität in Hinsicht auf kurzfristige Terminänderungen bzw. -absagen und die Einsatzzeiten bezeichnet.
- **Leistungsqualität:**
Die Kritik der Kunden bezieht sich hierbei im wesentlichen auf die Gründlichkeit der Haus-

wirtschafterinnen („*Spinnweben an der Decke werden nicht gesehen*“ u. ä.) und deren Geschicklichkeit insbesondere beim Bügeln.

6.6 Anforderungen der Kunden an die Hauswirtschafterinnen¹⁷

Die Anforderungen der Kunden an die Hauswirtschafterinnen beziehen sich im wesentlichen auf persönliche Eigenschaften wie Gründlichkeit, Zuverlässigkeit und Selbständigkeit (s. Abbildung 10). Weiterhin werden Diskretion und Freundlichkeit erwartet.

Die Tatsache, dass die Hauswirtschafterinnen Einblick in die Privatsphäre des Kunden haben und die Kunden zudem teilweise selbst nicht anwesend sind, wenn die Hauswirtschafterin im Haushalt tätig ist, erfordert ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen Kunde und Hauswirtschafterin sowie Diskretion von seiten der Hauswirtschafterin.

Fachkenntnisse sind von untergeordneter Bedeutung für die Kunden. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass die Kunden Fachkenntnisse in Zusammenhang mit Reinigungstätigkeiten nicht für notwendig erachten oder als selbstverständlich voraussetzen. Insgesamt wird deutlich, dass bei der Erbringung hauswirtschaftlicher Leistungen die Persönlichkeit der Hauswirtschafterin von großer Bedeutung ist.

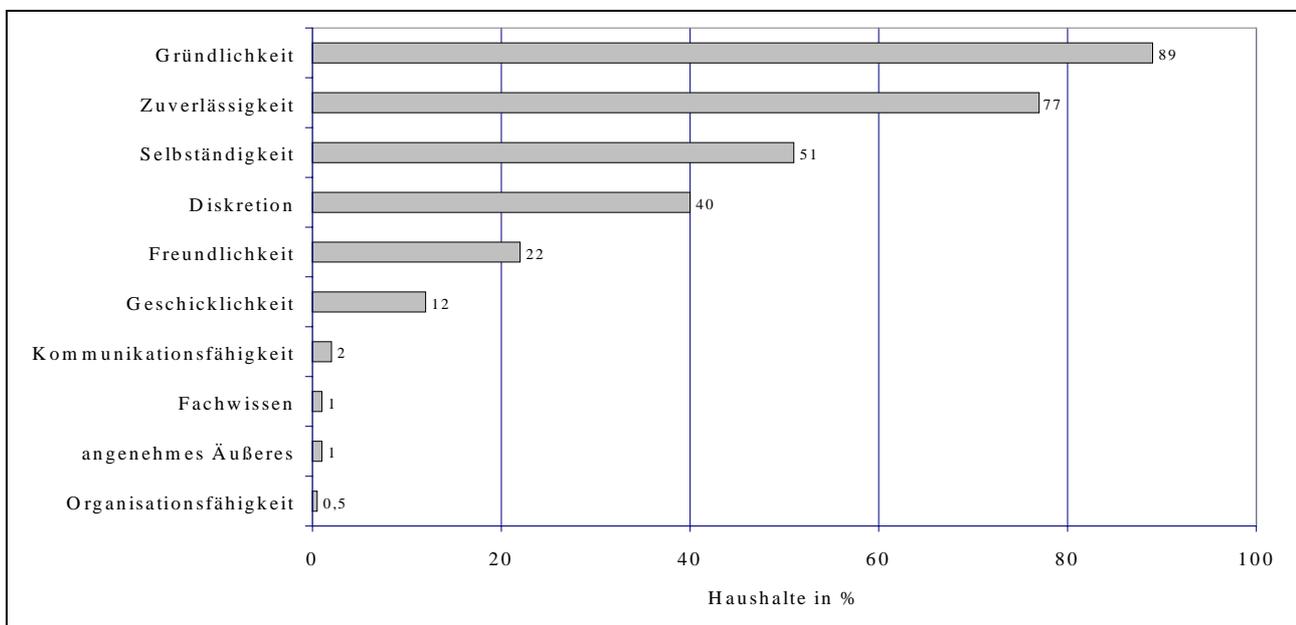


Abbildung 10: Bedeutung ausgewählter Eigenschaften der Hauswirtschafterinnen für die SERVISA-Kunden (n = 188)

(Mehrfachantworten möglich (max. 3)
(16 Kunden machten keine Angaben)

¹⁷ Grundlage: schriftliche Befragung der Kunden



7. Die SERVISA-Beschäftigten

7.1 Charakterisierung der Beschäftigtenstruktur¹⁸

Alter

Die SERVISA-Beschäftigten sind ausschließlich Frauen, die überwiegend der mittleren Altersgruppe von 36 - 45 Jahren angehören (s. Abb. 11). 18% der Beschäftigten sind jünger als 25 Jahre, 4% älter als 56 Jahre.

Qualifikation

Verglichen mit Mitarbeiterinnen in ähnlichen Projekten auf Bundesebene, verfügen die SERVISA-Beschäftigten über eine hohe Qualifikation. Alle Beschäftigten besitzen eine abgeschlossene Schulausbildung und fast alle Beschäftigten haben einen hauswirtschaftlichen Berufsabschluss (s. Tabelle 6).

Tabelle 6: Beschäftigte nach Art der hauswirtschaftlichen Ausbildung (n = 117)

| | Anzahl | Prozent |
|---------------------------------------|--------|---------|
| Umschulung zur Hauswirtschafterin | 88 | 75 |
| Erstausbildung zur Hauswirtschafterin | 20 | 17 |
| Sonstiges | 9 | 8 |
| Gesamt | 117 | 100 |

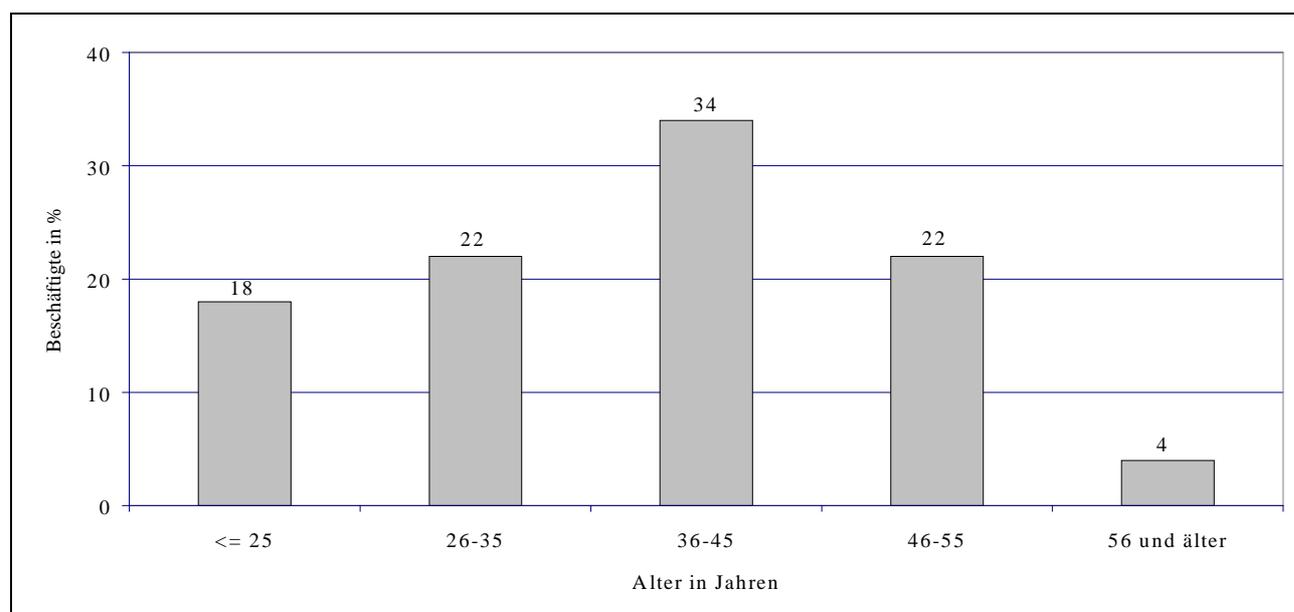


Abbildung 11: Beschäftigte nach Altersgruppen (n = 117)

Der überwiegende Teil der SERVISA-Beschäftigten hat die hauswirtschaftliche Ausbildung im Form einer Umschulung absolviert. Diese Frauen waren ursprünglich in anderen Branchen, vorwiegend in der Textilindustrie, im Handel und in der Landwirtschaft tätig. Infolge des gesellschaftlichen Umbruchs im Jahre 1989 verloren sie ihren Arbeitsplatz und wurden dann zur Hauswirtschafterin umgeschult.

Arbeitslosigkeit

Ein geringer Teil der Beschäftigten, insbesondere jüngere Frauen, haben den hauswirtschaftlichen Berufsabschluss in Form einer Erstausbildung erworben. Die Beschäftigten ohne hauswirtschaftlichen Abschluss haben zumindest einen hauswirtschaftlichen Fortbildungslehrgang besucht oder verfügen aufgrund ihrer früheren Berufstätigkeit (z. B. Wirtschaftspflegerin u. ä.) über entsprechende praktische Erfahrungen.

Trotz dieser guten Qualifikation ist die Gruppe der SERVISA-Beschäftigten nicht unproblematisch. Mindestens 80% der beschäftigten Hauswirtschafterinnen waren vor der Einstellung bei SERVISA unterschiedlich lange von Arbeitslosigkeit betroffen (s. Tabelle 7).

Die Folgen der zum Teil sehr langen Arbeitslosigkeit sind bei vielen Frauen mangelndes Selbstvertrauen, Demotivation und sinkende Leistungsbereitschaft.

¹⁸ Grundlage: Analyse der Personalakten der Hauswirtschafterinnen

Tabelle 7: Dauer der Arbeitslosigkeit vor der Einstellung bei SERVISA bzw. vor Beginn der Vorschaltmaßnahme (n = 117)

| Dauer der Arbeitslosigkeit | Anzahl | Prozent |
|----------------------------|--------|---------|
| 0 Monate | 12 | 10 |
| 1 bis 12 Monate | 57 | 49 |
| 13 bis 24 Monate | 31 | 26 |
| über 24 Monate | 7 | 6 |
| unklar | 10 | 9 |
| Gesamt | 117 | 100 |

7.2 Arbeitszufriedenheit/Arbeitssituation der Beschäftigten¹⁹

Die Umschulung zur Hauswirtschafterin war bei vielen der Frauen eher eine Notlösung, u. a. aufgrund mangelnder Alternativen am Arbeitsmarkt. Trotzdem steht der Großteil der Beschäftigten der Tätigkeit als Hauswirtschafterin grundsätzlich positiv gegenüber.

Die Auswertung der schriftlichen Befragung der Hauswirtschafterinnen ergab jedoch, dass nur knapp 40% der Hauswirtschafterinnen mit der Arbeitssituation bei SERVISA „zufrieden“ sind (siehe Abbildung 12). Der überwiegende Teil der Hauswirtschafterinnen ist lediglich „teils/teils zufrieden“ bzw. „unzufrieden“. Die Zufriedenheit der Hauswirtschafterinnen mit einzelnen Faktoren ihrer Tätigkeit fällt sehr differenziert aus (s. Abbildung 12). Unzufrieden sind die Hauswirtschafterinnen insbesondere mit der Entlohnung, der Geschäftsführung und dem Ansehen ihrer Tätigkeit in der Öffentlichkeit. Überwiegend zufrieden sind die Hauswirtschafterinnen mit dem Verhältnis zu den

Kunden, den Kolleginnen und den Vorgesetzten (Gruppenleiterin bzw. Logistikerin).

Im Rahmen der mündlichen Interviews (n = 12) wurden in bezug auf die Arbeitssituation folgende positiven bzw. negativen Aspekte genannt:

Positives:

- die Möglichkeit des selbständigen Arbeitens
- die Sichtbarkeit des Arbeitsergebnisses
- der Kontakt/Umgang mit den Kunden
- das Lob der Kunden
- die Möglichkeit die Arbeitszeit mit zu beeinflussen

Negatives:

- die Einseitigkeit der Tätigkeit (vorwiegend Reinigung)
- die körperliche Belastung durch die Tätigkeit
- die langen Anfahrtswege und -zeiten
- der umfangreiche Einsatz zur Akquisition
- das Verhältnis von Anforderungen und Entlohnung
- der unzureichende Informationsfluss von der Geschäftsleitung zu den Hauswirtschafterinnen
- der autoritäre Führungsstil der Geschäftsführerin
- die unregelmäßige Arbeitszeit
- der mangelnde Kontakt zu Kolleginnen
- die mangelnde Anerkennung der Tätigkeit in der Öffentlichkeit

Aufgrund dieser zum Teil unbefriedigenden Arbeitssituation kann sich nur etwa ein Drittel der Hauswirtschafterinnen vorstellen, auf Dauer bei SERVISA bzw. in diesem Tätigkeitsfeld zu arbeiten.

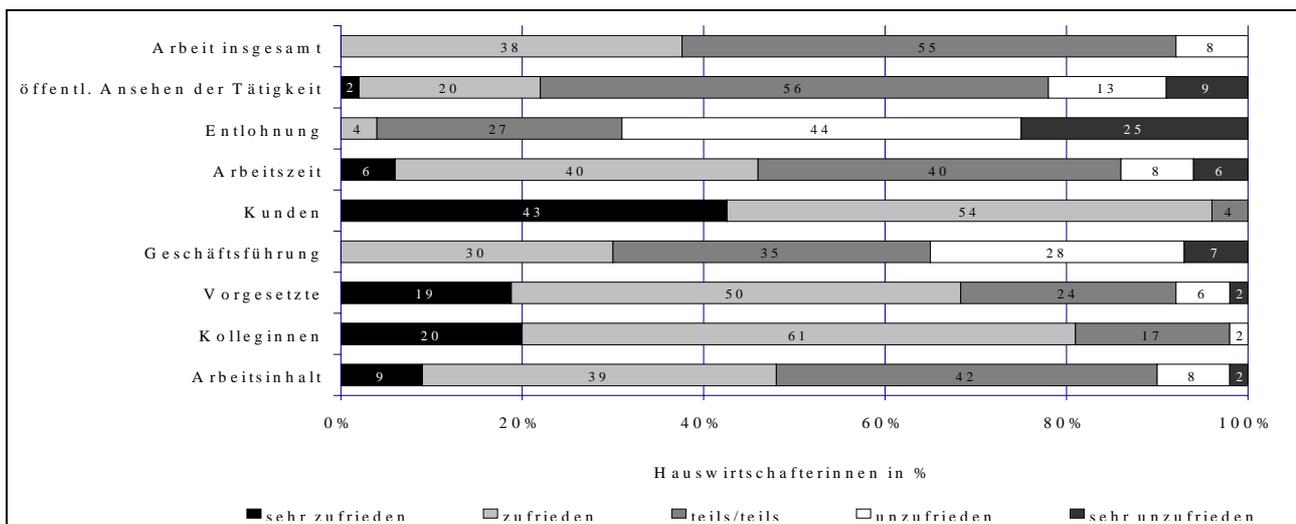


Abbildung 12: Arbeitszufriedenheit der Hauswirtschafterinnen (n = 54)

¹⁹ Grundlage: schriftliche und mündliche Befragung der Hauswirtschafterinnen



Tabelle 8: „Können Sie sich vorstellen, auf Dauer in diesem Tätigkeitsfeld zu arbeiten?“ (n = 54)

| Antwort | Anzahl | Prozent |
|----------------------------|--------|---------|
| ja | 8 | 15 |
| ja, aber nicht bei SERVISA | 9 | 17 |
| weiß nicht genau | 18 | 33 |
| nein | 19 | 35 |
| Gesamt | 54 | 100 |

Zur Verbesserung der Arbeitssituation und -zufriedenheit wurden von den Hauswirtschafterinnen im Rahmen der mündlichen Interviews folgende Möglichkeiten genannt:

- Erhöhung des Lohnes
- mehr Anerkennung/Lob guter Leistungen durch die Geschäftsleitung
- Entlastung der Hauswirtschafterinnen von der Akquisitionstätigkeit
- Verbesserung der Koordination der Aufträge bezügl. Ort (kurze Wege zwischen Kunden- u. Hauswirtschafterinnenwohnort) und Zeit (möglichst wenig Leerlaufzeit zwischen den Einsätzen)
- Verbesserung der Kommunikation zwischen Geschäftsleitung und Hauswirtschafterinnen
- stärkere Einbeziehung der Mitarbeiter in den Projektablauf, Berücksichtigung ihrer Anregungen und Vorschläge
- Gelegenheit für die Diskussion von Problemen, die sich aus dem Arbeitsalltag ergeben

7.3 Anforderungen der Kunden an die Hauswirtschafterinnen/Voraussetzungen für die Tätigkeit²⁰

Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurden die Hauswirtschafterinnen (ebenso wie die Kunden) gefragt, wie wichtig ihrer Meinung nach verschiedene Eigenschaften/Fähigkeiten für eine Hauswirtschafterin in einem Dienstleistungsunternehmen wie SERVISA sind. Von insgesamt 18 Eigenschaften/Fähigkeiten wurden die in Tabelle 9 aufgeführten Eigenschaften als „sehr wichtig“ bezeichnet.

Tabelle 9: „Sehr wichtige“ Eigenschaften einer Hauswirtschafterin aus Sicht der Hauswirtschafterinnen (n = 54)

| Eigenschaft | x ¹ | s ² |
|----------------------------------|----------------|----------------|
| Zuverlässigkeit/Pünktlichkeit | 1,09 | 0,29 |
| Verschwiegenheit | 1,11 | 0,32 |
| Gründlichkeit/Umsichtigkeit | 1,15 | 0,36 |
| Freundlichkeit | 1,17 | 0,38 |
| Selbständigkeit | 1,22 | 0,42 |
| Gepflegtes Äußeres | 1,44 | 0,57 |
| Kontakt-/Kommunikationsfähigkeit | 1,45 | 0,54 |
| Flexibilität | 1,50 | 0,54 |
| hauswirt. Fachkenntnisse | 1,50 | 0,57 |

¹ arithmetischer Skalenmittelwert
(1=sehr wichtig, 2= wichtig, 3=weniger wichtig, 4=unwichtig)

² Standardabweichung

Die Ergebnisse dieser Befragung stimmen im wesentlichen mit den Anforderungen der Kunden an die Hauswirtschafterinnen überein (s. Kapitel 6.6).

Die mündlichen Interviews (n = 12) mit den Hauswirtschafterinnen ergaben ähnliche Ergebnisse. Die Kunden erwarten, „*dass nicht viel gesagt werden muss, die Hauswirtschafterin muss sehen, was zu tun ist*“. Die aufgetragenen Arbeiten sollen ordentlich und verlässlich erledigt werden, ohne dass sich die Kunden viel darum kümmern müssen. Im Zusammenhang mit der Arbeitsausführung (insbesondere bei Reinigungsarbeiten) ist es den Kunden wichtig, dass sie Einrichtungsgegenstände nach dem Einsatz der Hauswirtschafterin wieder an ihrem angestammten Platz vorfinden bzw. bestimmte Bereiche (z. B. der Schreibtisch) nicht angetastet werden. Wichtig ist, dass zwischen Kunde und Hauswirtschafterin Sympathie und Vertrauen bestehen, „*die Chemie mit dem Kunden muss stimmen*“.

Da die Hauswirtschafterinnen Einblick in die Privatsphäre des Kunden erhalten und diese zum Teil selbst nicht anwesend sind, wenn die Hauswirtschafterin tätig ist, ist ihnen Diskretion und Vertrauenswürdigkeit der Hauswirtschafterinnen sehr wichtig. Insbesondere bei älteren Kunden wird die Fähigkeit des Zuhörens erwartet, „*man wird teilweise als Seelsorger gefordert*“. „*Vielen älteren Kunden ist das Zuhören wichtiger als eine auf Hochglanz polierte Schrankwand*“. Aufgrund der Unterschiedlichkeit der Kunden und deren Haushalte wird von den Hauswirtschafterinnen sehr viel Flexibilität gefordert, „*man muss sich auf die Wünsche u. Eigenarten der Kunden einstellen können*“.

¹⁹ Grundlage: schriftliche und mündliche Befragung der Hauswirtschafterinnen



8. Projekteinschätzung und Schlussfolgerungen

8.1 Projekteinschätzung

In der Konzeption zum Modellprojekt „Hauswirtschaftliche Dienste“ sind eine Reihe von anspruchsvollen Zielstellungen formuliert worden. Die Projektentwicklung hat gezeigt, dass diese Ziele nur teilweise realisiert werden konnten. Die Ursachen hierfür liegen zum einen in einer Reihe von ungünstigen (externen) Rahmenbedingungen. Zum anderen sind dafür jedoch auch Schwachstellen in der Projektdurchführung mitverantwortlich. Als ein grundsätzliches Problem erwies sich die Vielfalt der Ziele des Projektes, die sehr schwierig miteinander vereinbar waren.

Anhand der in der Projektkonzeption formulierten Zielstellungen soll im folgenden eine Einschätzung des Projektes vorgenommen werden.

8.1.1 Aufbau des hauswirtschaftlichen Dienstleistungsunternehmens SERVISA (Ziel 1)

Die Dienstleistungsagentur bzw. das Dienstleistungsunternehmen stellt eine neue Organisationsform des *professionellen* Angebotes hauswirtschaftlicher Dienstleistungen dar. Zu Projektbeginn existierten bundesweit keine Erfahrungen bzgl. der Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse, der Arbeitsorganisation und anderer betrieblicher Grundlagen. Der Aufbau von SERVISA stellt somit eine innovative Leistung dar, da eine Orientierung an Vorhandenem nicht möglich war. Im Verlauf der Projektentwicklung wurden die betrieblichen Grundlagen für eine hauswirtschaftliche Dienstleistungsagentur geschaffen, zahlreiche Kunden akquiriert, Organisations- und Ablaufstrukturen entwickelt und umfangreiche Erfahrungen im Beschäftigungsfeld hauswirtschaftliche Dienstleistungen gesammelt.

8.1.2 Realisierung der Kostendeckung bis Ende 1998 (Ziel 2)

Das Ziel bis Ende 1998 kostendeckend zu arbeiten und damit ohne Fördermittel marktfähig zu sein,

konnte nicht erreicht werden. Der ab Anfang des Jahres 1998 erzielte Leistungspreis lag bei etwa 21-22 DM (inklusive MwSt. u. Fahrtkostenpauschale). Die Kosten für eine Leistungsstunde betragen demgegenüber jedoch mindestens 30 DM inklusive MwSt.²¹. Eine Preiserhöhung um den notwendigen Differenzbetrag hätte die Kündigung des Großteils der Kunden zur Folge (dies kann aufgrund der Erfahrungen aus den bisherigen Preiserhöhungen sowie den Ergebnissen der Kundenbefragung vermutet werden).

SERVISA ist somit in der bisherigen Organisationsform und unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen nicht marktfähig. Für die mangelnde Akzeptanz der notwendigen Leistungspreise durch die Kunden gibt es verschiedene Gründe.

Gründe für die mangelnde Preisakzeptanz durch die Kunden

- Mangel eines einheitlichen Bezugspreises:

Da es bisher kaum kommerzielle Anbieter im Bereich der hauswirtschaftlichen Dienstleistungen gibt, existiert kein einheitlicher Bezugspreis für hauswirtschaftliche Dienstleistungen. Zentrales Kriterium dafür, was eine Dienstleistungsstunde kosten darf, ist der Schwarzmarktpreis (BLUMBERGER, DORNMAYR 1997).

- Konkurrenz durch illegale Arbeitsverhältnisse²²

Der Schwarzmarktpreis für hauswirtschaftliche Dienstleistungen liegt gegenwärtig bei etwa 10 - 15 DM/Std. (in bestimmten Gebieten auch darunter). Der Leistungspreis von SERVISA müsste aufgrund der Berücksichtigung von Sozialversicherungsbeiträgen, Organisations-, Verwaltungs- u. Fahrtkosten sowie Urlaubs-, Krankheits-, Wege- u. Leerzeiten dagegen bei mindestens 30 DM/Std. liegen, um eine Kostendeckung zu erzielen (dies alles ist im Schwarzmarktpreis nicht enthalten). Es ist zu erwarten, dass die Einführung kostendeckender Preise zur Abwanderung der Kunden auf den Schwarzmarkt oder zum Verzicht auf diese Dienstleistungen führen wird.

²¹ Die Kalkulation dieses kostendeckenden Preises erfolgte auf Grundlage der Angaben einer Existenzgründerin (und ehemaligen SERVISA-Beschäftigten). Er ist als äußerste Untergrenze zu betrachten.

²² Beschäftigung ohne Abführung der fälligen Sozialversicherungsbeiträge und Steuern

- Konkurrenz durch steuerlich begünstigte, direkte Arbeitsverhältnisse zwischen Privathaushalt und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten:

Nach dem Einkommenssteuergesetz können Privathaushalte Personalausgaben für hauswirtschaftliche Leistungen, die im Rahmen eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses erbracht werden, steuerlich absetzen (s. Kapitel 2.2.1). Von dieser Regelung ausgenommen sind Leistungen von Agenturen bzw. Unternehmen wie SERVISA. Dies hat zur Folge, dass insbesondere Haushalte mit einem hohen Leistungsbedarf nicht auf eine Dienstleistungsagentur zurückgreifen, sondern selbst als Arbeitgeber fungieren.

- geringe Wertschätzung hauswirtschaftlicher Leistungen:

Hausarbeit und damit auch hauswirtschaftliche Dienstleistungen erfahren generell eine geringe gesellschaftliche Wertschätzung. Ein Hauptgrund dafür ist der vermeintlich geringe Qualifikationsbedarf in diesem Bereich. Reinigungstätigkeit im privaten Haushalt scheint eine „Jede-Frau-Tätigkeit“ zu sein, für die keinerlei Ausbildung notwendig ist (THIESSEN 1997). Entsprechend gering ist die Bereitschaft der Kunden, professionelle hauswirtschaftliche Dienstleistungen angemessen zu entlohnen.

- Konkurrenz durch Eigenleistung:

Der Markt für hauswirtschaftliche Dienstleistungen ist durch hohe Substitutionsmöglichkeiten gekennzeichnet, d. h. private Haushalte können abwägen zwischen Dienstleistungseinkauf einerseits und Eigenproduktion andererseits. Ist die Differenz zwischen eigenem Einkommen (Nettoverdienst pro Stunde) und dem Preis pro Dienstleistungsstunde gering, besteht wenig Anreiz zur Inanspruchnahme dieser Leistungen.

Letztlich muss festgestellt werden, dass die Vorteile einer Dienstleistungsagentur gegenüber den Angeboten des Schwarz- bzw. Graumarktes von den Kunden bisher nicht so hoch bewertet werden, dass sie bereit sind, den dafür notwendigen Preis zu zahlen. Hinzu kommt, dass eine Reihe von Kunden aufgrund ihrer Einkommenssituation objektiv nicht in der Lage sind, kostendeckende Preise zu zahlen.

Neben der mangelnden Preisakzeptanz durch die Kunden behinderten auch Schwachstellen in der

Projektdurchführung und -konzeption sowie die Vielfalt der übrigen Projektziele die Realisierung der Marktfähigkeit von SERVISA. Vorab sei jedoch bemerkt, dass ein Großteil der im folgenden aufgeführten Schwachstellen erst im Verlauf der Projektdurchführung deutlich geworden ist und im Vorfeld nicht absehbar war.

Schwachstellen in der Projektdurchführung bzw. -konzeption:

- Größe des Projektes:

Vor dem Hintergrund der Erprobung einer neuen Angebotsform hauswirtschaftlicher Dienstleistungen (als Konkurrenz zu einem Schwarz- und Graumarkt) und mangelnder Erkenntnisse bezüglich der Nachfrage nach einem derartigen Angebot war das Projekt zu groß konzipiert (bezogen auf die zu schaffenden Arbeitsplätze und Standorte). In diesem Zusammenhang ist jedoch auch anzumerken, dass nur aufgrund der Größe des Projektes eine derartig intensive Öffentlichkeitsarbeit und Werbung (auch für den Beruf der Hauswirtschafter/in) in ganz Sachsen möglich war.

- Einstellung der Hauswirtschafterinnen:

An jedem neuen SERVISA-Standort wurden unabhängig von der jeweiligen Auftragslage mehrere Hauswirtschafterinnen, in der Regel in Vollzeitbeschäftigung, eingestellt. Die Folge davon war, dass die Hauswirtschafterinnen zunächst sehr schlecht ausgelastet waren und sich im Ergebnis das Verhältnis von Kosten zu Erlösen ungünstig gestaltete.

- Beschäftigtenzielgruppe:

Die Tätigkeit in einer Dienstleistungsagentur stellt hinsichtlich Selbständigkeit, Flexibilität, Motivation usw. hohe Anforderungen an die Beschäftigten. Der Aufbau eines marktfähigen Dienstleistungsunternehmens ist daher mit vorrangiger Ausrichtung auf die nicht unproblematische Zielgruppe der (Langzeit-)Arbeitslosen sehr schwierig.

- Kundenakquisition durch die Hauswirtschafterinnen:

Aufgrund der ungenügenden Auslastung infolge mangelnder Aufträge wurden die Hauswirtschafterinnen im Akquisitionsbereich eingesetzt.



Dies war in gewissem Maße gerechtfertigt, da eine Werbung im angestrebten Umfang sonst nicht möglich gewesen wäre. Mit durchschnittlich 20% der Nettoarbeitszeit nahm die Kundenakquisition jedoch einen erheblichen Anteil der Tätigkeit der Hauswirtschafterinnen ein. Viele Hauswirtschafterinnen fühlten sich mit dieser Tätigkeit überfordert.

▪ Geschäftsleitung/Betriebsklima:

Die Ergebnisse der Hauswirtschafterinnenbefragung haben gezeigt, dass viele Beschäftigte mit der SERVISA-Geschäftsleitung und dem Betriebsklima im Unternehmen unzufrieden waren. Gerade im Dienstleistungsbereich ist jedoch die Zufriedenheit des Personals von ausschlaggebender Bedeutung. Nach MEFFERT (1994) ist die Mitarbeiterorientierung im Dienstleistungsbetrieb ebenso wichtig wie die Kundenorientierung und hat ausschlaggebenden Einfluss auf die Dienstleistungsqualität und den Erfolg des Unternehmens. Diese Tatsache wurde bei SERVISA jedoch nur unzureichend berücksichtigt.

▪ Unternehmensstruktur:

SERVISA war aufgrund seines Anspruches sachsenweit aktiv zu sein, durch eine relativ aufwendige Unternehmensstruktur (und Unternehmensleitung) gekennzeichnet. Damit verbunden waren ein erhöhter Abstimmungsbedarf zwischen den verschiedenen Ebenen sowie daraus resultierende Kosten (Personal-, Telefon- und Fahrtkosten). Bedingt durch die Projektausdehnung in ganz Sachsen mangelte es der SERVISA-Zentrale in Gornau (vermutlich) an der Nähe zu den Kunden, aber auch zu den Beschäftigten. Die Erfahrungen im Verlauf der Projektentwicklung haben jedoch gezeigt, dass die Kenntnis regionaler Besonderheiten und die persönliche Nähe zu den Kunden (und den Beschäftigten) sehr wichtig sind.

8.1.3 Schaffung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen für hauswirtschaftlich ausgebildete, arbeitslose Frauen (Ziel 3)

Während der Projektlaufzeit wurden insgesamt 117 Hauswirtschafterinnen und 6 Frauen für die Geschäftsleitung bei SERVISA eingestellt, die jeweils unterschiedlich lange im Projekt beschäftigt waren.

In der Projektkonzeption war ursprünglich die Schaffung von 150 Vollzeitstellen (durch Teilzeitarbeit ca. 200 Beschäftigte) vorgesehen. Diese Zielstellung konnte aufgrund der unzureichenden Auftragslage und den Schwierigkeiten bei der Gewinnung geeigneten Personals nicht realisiert werden.

Aufgrund der unter Punkt 8.1.2 beschriebenen Problematik waren die meisten der geschaffenen Arbeitsplätze zeitlich begrenzt. Nach Beendigung des Projektes haben aber etwa ein Drittel²³ der ehemaligen SERVISA-Beschäftigten weiterhin einen Arbeitsplatz im Bereich der hauswirtschaftlichen Dienstleistungen:

- innerhalb des SERVISA-Verbundes (25 Beschäftigte),
- als eigenständige Existenz außerhalb des SERVISA-Verbundes (7 Beschäftigte),
- in einem ehemaligen SERVISA-Kundenhaushalt (6 Beschäftigte),
- in einem anderen hauswirtschaftlichen Unternehmen (3 Beschäftigte).

Über die verbleibenden Hauswirtschafterinnen sind keine genauen Angaben möglich, ein Großteil von ihnen ist vermutlich erneut arbeitslos.

8.1.4 Entwicklung der Nachfrage nach hauswirtschaftlichen Dienstleistungen durch intensive Öffentlichkeitsarbeit/Etablierung eines neuen Berufes in Sachsen (Ziel 4)

Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit und Werbung waren ein wesentlicher Bestandteil der Projektaktivitäten. Zahlreiche Presseartikel, Firmenpräsentationen, Werbezettel, Radio- und Fernsehsendungen und ganz besonders persönliche Empfehlungen von Kunden trugen zur Erhöhung des Bekanntheitsgrades von SERVISA bei.

Im Ergebnis dieser Aktivitäten konnten durchschnittlich ca. 550 vertraglich gebundene Dauerkunden gewonnen werden, hinzu kommen bis Projektende 523 Einzelaufträge. Es kann davon ausgegangen werden, dass durch die öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen von SERVISA gleichzeitig der Bekanntheitsgrad des Berufes der Hauswirtschafter/in in Sachsen erhöht werden konnte, eine wichtige Grundlage für die weitere Erschließung des Arbeitsmarktes im hauswirtschaftlichen Bereich.

²³ dieser Anteil kann durchaus höher sein, gesicherte Daten waren jedoch nur für 34% der Hauswirtschafterinnen verfügbar



8.1.5 Impuls- und Multiplikatorwirkung für vergleichbare Initiativen bzw. Existenzgründungen im hauswirtschaftlichen Bereich

Während der Laufzeit des Modellprojektes SERVISA wurden in Sachsen weitere Dienstleistungsagenturen gegründet:

- Castellum Hausdienste (Hartmannsdorf), Gründung: 1996
- Sozialwerk Hausfrauenbund Vogtland e.V. (Plauen), Gründung 1996
- Hauswirtschaftliche Dienste: Sozialwerk Deutscher Hausfrauenbund e.V., Landesverband Sachsen (Leipzig), Gründung 1997

SERVISA kann hierfür in gewissem Maße als Auslöser gesehen werden. Weiterhin gründeten bereits während der Projektlaufzeit einige SERVISA Hauswirtschafterinnen selbst eigenständige Existenzen und profitierten dabei von den bei SERVISA gesammelten Erfahrungen.

8.2 Schlussfolgerungen

Aus den Erfahrungen, die bei der Projektdurchführung gewonnen wurden, können folgende Schlussfolgerungen gezogen werden:

▪ Kunden

Wesentliche Forderungen der Kunden bezüglich der Leistungserbringung sind: Gründlichkeit, Zuverlässigkeit, Selbständigkeit und Vertrauenswürdigkeit. Von besonderer Bedeutung ist die Kontinuität hinsichtlich der die Dienstleistung erbringenden Person. Ein häufiger Personalwechsel ist aus diesem Grund möglichst zu vermeiden. Da insbesondere Geschäftskunden einen hohen Leistungsbedarf haben (zum Teil auch im privaten Bereich), sollte diese Zielgruppe Bestandteil des Kundenspektrums sein.

▪ Standort

Die Entwicklung der verschiedenen SERVISA-Standorte hat gezeigt, dass hauswirtschaftliche Dienstleistungen insbesondere in den Großstädten Dresden, Leipzig und Chemnitz sowie deren Randgebieten nachgefragt werden. In diesen Ballungszentren konzentriert sich das zahlungskräftige und – bereite Kundenpotential. In ländlichen Regionen ist es wesentlich schwieriger, Kunden zu gewinnen; hinzu kommt, dass sich in ländlichen Regionen aufgrund weiterer Wegstrecken zwischen den Kundenhaushalten höhere Kosten ergeben.

▪ Kundenakquisition

Bei der Kundenakquisition spielt insbesondere die Mundpropaganda eine wichtige Rolle. Diese Tatsache verdeutlicht die Bedeutung der Dienstleistungsqualität.

Die Durchführung der direkten Kundenakquisition sollte der Geschäftsleitung oder Hauswirtschafterinnen, die im Marketing- bzw. Kommunikationsbereich geschult wurden, vorbehalten bleiben.

Bei der Vermarktung der hauswirtschaftlichen Dienstleistungen sind die Vorteile einer Agentur (im Vergleich zur Schwarzarbeit) noch deutlicher herauszustellen: Legalität, Qualität, Flexibilität, kurzfristige Verfügbarkeit, geringer Organisationsaufwand, Zuverlässigkeit, Beständigkeit, Sicherheit und Reklamationsmöglichkeit.

▪ Projektgröße

Vor dem Hintergrund der Kenntnis regionaler Strukturen und Besonderheiten, der Kunden- und Beschäftigtennähe sowie der möglichst schnellen und kostengünstigen Informationsvermittlung und Abstimmung sind die Erfolgsaussichten für kleinere Projekte (ca. 10 bis max. 15 Mitarbeiterinnen), die örtlich begrenzt sind, günstiger als für Großprojekte wie SERVISA.

▪ Arbeitsorganisation

Ein spezielles Problem von Dienstleistungsagenturen ist der hohe logistische Aufwand, mit dem die Betriebsorganisation verbunden ist. Die besondere Schwierigkeit besteht darin, die Wünsche der Kunden bezüglich Einsatzort, -termin und -art mit der verfügbaren Personalkapazität in Einklang zu bringen und eine möglichst hohe Auslastung der Beschäftigten zu erzielen. Die zeitlich schwankende Nachfrage nach hauswirtschaftlichen Dienstleistungen verlangt flexible Arbeitszeitregelungen, um „Leerlaufzeiten“ und damit die „Leerkosten“ möglichst gering zu halten. Zur Verbesserung der Auslastung der Beschäftigten bieten sich folgende Möglichkeiten an:

- Vereinbarung flexibler Arbeitszeiten (Verrechnung von Plus- und Minusstunden über ein Arbeitszeitkonto)
- Beschäftigung von Teilzeitarbeitskräften (damit können gleichzeitig auch die Wegezeiten gering gehalten werden)
- Schaffung von Möglichkeiten, Leerlaufzeiten zu nutzen (z. B. ein stationärer Wäscheservice)



- Schaffung von Anreizen für die Kunden, auch weniger gut ausgelastete Wochentage nachzufragen (z. B. Verteuerung der nachfragestarken Tage)
- Kooperation mit geringfügig Beschäftigten/Honorarkräften, um "Spitzenzeiten" zu bewältigen
- Vereinbarung möglichst langer Einsatzzeiten bei den Kunden, um den Anteil der Fahrtkosten gering zu halten

Die Beschäftigung von Teilzeitkräften ist auch unter dem Gesichtspunkt der hohen körperlichen Belastung, die mit der Tätigkeit in den Kundenhaushalten verbunden ist, ratsam.

▪ Leistungsspektrum

Unter den aktuellen Rahmenbedingungen hat ein *rein hauswirtschaftliches* Leistungsangebot wenig Erfolgsaussichten. Die gegenwärtig erzielbaren Preise genügen nicht, um die in Zusammenhang mit der Leistungserbringung entstehenden Kosten zu decken, dies zeigen auch die Ergebnisse ähnlicher Projekte auf Bundesebene. Aus diesem Grund können hauswirtschaftliche Leistungen nur in Kombination mit anderen Leistungen, Leistungen mit denen höhere Erlöse erzielbar sind, erfolgreich vermarktet werden. Kombinationsmöglichkeiten ergeben sich z. B. mit Pflegeleistungen, Leistungen des Hand- und Heimwerkerbereiches (z. B. Tapezieren, kleine Reparaturen u. ä.), Hausverwaltungsleistungen oder einem Partyservice.

Die Kombination mit Pflegeleistungen eröffnet gleichzeitig die Möglichkeit, Leistungen im Rahmen der Pflegeversicherung abzurechnen, wobei vergleichsweise hohe Stundensätze erzielt werden können (Voraussetzung ist ein Versorgungsvertrag mit der Krankenkasse). In diesem Zusammenhang sollte auch die Zusammenarbeit mit stationären Alten- bzw. Pflegeheimen in Erwägung gezogen werden.

Um die Motivation der Beschäftigten zu verbessern und die Belastung durch die körperlich anstrengenden Reinigungseinsätze zu verringern, ist eine stärkere Mischung der Einsätze bezüglich des angebotenen hauswirtschaftlichen Leistungsspektrums anzustreben.

▪ Mitarbeiterführung

In einem hauswirtschaftlichen Dienstleistungsunternehmen kommt dem Personal aufgrund des en-

gen Kontaktes zum Kunden eine große Bedeutung zu. Im Zusammenhang mit der Mitarbeiterführung muss diese Tatsache unbedingt berücksichtigt werden. Ein kooperativer Führungsstil, ausreichende innerbetriebliche Informationsvermittlung und die Anerkennung erbrachter Leistungen können wesentlich zur Motivation des Personals und damit auch zur Kundenzufriedenheit beitragen. Weiterhin sind die Erkenntnisse und Erfahrungen, die die Hauswirtschafterinnen im täglichen Umgang mit den Kunden gewinnen, bei der Unternehmensgestaltung und -entwicklung unbedingt zu berücksichtigen. Um den Beschäftigten Möglichkeiten des Austausches mit den Vorgesetzten und mit Kolleginnen zu ermöglichen, bieten sich regelmäßige Teambesprechungen an.

▪ Personalanforderungen

An das Personal von Dienstleistungsagenturen werden hohe Anforderungen gestellt. Die aufgrund des vergleichsweise höheren Preises von den Kunden erwartete Qualität und Professionalität setzt eine hohe fachliche Kompetenz der Beschäftigten voraus. Wechselnde Einsatzorte verlangen sehr viel Flexibilität und Mobilität. Die Beschäftigten müssen in der Lage sein, sich auf die Eigenarten und Wünsche verschiedener Kunden einzustellen und anzupassen. Da die Tätigkeit in den Haushalten ohne direkte Anleitung von Vorgesetzten erfolgt, ist sehr viel Selbständigkeit gefordert. Der enge Kundenkontakt während der Leistungserbringung erfordert Kontakt- und Kommunikationsfähigkeit sowie Einfühlungsvermögen. Da die Beschäftigten Einblick in die Privatsphäre der Kunden erhalten, werden zudem Diskretion und Vertrauenswürdigkeit erwartet. Beschäftigte in Dienstleistungsagenturen müssen somit nicht nur über fachliche, sondern vor allem über soziale Kompetenzen verfügen.

▪ Personalqualifizierung

Die oben beschriebenen Anforderungen an das Personal von Dienstleistungsagenturen erfordern spezielle Qualifizierungsmaßnahmen. Neben der Vermittlung von Fachkenntnissen und -fertigkeiten müssen insbesondere soziale Kompetenzen wie Kommunikationsfähigkeit geschult werden.

Die Professionalität der erbrachten Dienstleistungen wird wesentlich vom Auftreten und Verhalten der Hauswirtschafterinnen in den Kundenhaushalten bestimmt. Um das berufliche Selbstbewusstsein der Beschäftigten zu stärken (und damit auch der Geringschätzung hauswirtschaftlicher Leistungen ent-

gegenzuwirken), sind unterstützende Maßnahmen im Bereich der Persönlichkeitsbildung (Selbstsicherheit, Auftreten, Kleidung u. ä.) sinnvoll.

9. Perspektiven

Das Modellprojekt SERVISA hat gezeigt, dass ein Bedarf an hauswirtschaftlichen Dienstleistungen in Sachsen existiert. Gleichzeitig ist deutlich geworden, dass das Dienstleistungsangebot in der erprobten Organisationsform unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen nicht marktfähig ist. Die Erfahrungen ähnlicher Projekte auf Bundesebene bestätigen dieses Ergebnis. Eine schriftliche Befragung von Dienstleistungsagenturen durch das Institut Arbeit und Technik im Oktober 1998 ergab, dass es bislang nur vereinzelte Dienstleistungsagenturen gibt, die davon ausgehen, mittelfristig kostendeckend zu arbeiten (BITTNER et al. 1999). Die weitere Erschließung des Bereiches der haushaltsbezogenen Dienstleistungen für sozialversicherungspflichtige und legale Beschäftigung wird ohne Veränderung der derzeitigen Rahmenbedingungen bzw. ohne öffentliche Subventionierung, wie in anderen europäischen Ländern bereits üblich, kaum möglich sein.

Grundsätzlich ist die Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen durch die Subventionierung der Nachfrage- oder Angebotsseite möglich.

Nachfragebezogene Subventionierung:

Die Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen kann durch Steuervergünstigungen oder finanzielle Zuschüsse (z. B. in Form von Dienstleistungsgutscheinen) gefördert werden. Die derzeitigen Steuervergünstigungen beschränken sich jedoch auf *direkte* Beschäftigungsverhältnisse zwischen Haushalt und Haushaltshilfe und schließen Leistungen, die von Beschäftigten einer Dienstleistungsagentur erbracht werden, aus. Zudem sind die gegenwärtigen steuerlichen Regelungen verteilungspolitisch sehr problematisch, da lediglich Haushalte mit hohem Einkommen und hohem Dienstleistungsbedarf davon profitieren. Personengruppen, die keine Steuern zahlen, sind von den Vergünstigungen gänzlich ausgeschlossen. Steuerunabhängige Förderungen in Form von Dienstleistungsgutscheinen, wie in dem 1996 vorgeschlagenen Modell der SPD-Bundestagsfraktion, sind daher geeigneter. Dienstleistungsgutscheine ermöglichen es, gezielt bestimmte (bedürftige) Personengruppen zur Inanspruchnahme hauswirtschaftlicher Dienstleistungen zu befähigen.

Angebotsbezogene Subventionierung:

Neben einer nachfragebezogenen Förderung sind auch angebotsbezogene Subventionen (Projektförderung, Lohnkostenzuschüsse für die Beschäftigten bzw. Reduzierung/Befreiung von der Umsatzsteuer) denkbar. Der Vorteil dieser Subventionsform besteht darin, dass Nachfrager anders als bei Steuervergünstigungen *sofort* von den subventionierten Preisen profitieren und auch Personen, die keine Steuern zahlen, begünstigt werden. Problematisch ist, dass die Leistungen nicht zu „echten“ Preisen angeboten werden und dadurch eine Marktverzerrung entsteht. Langfristig kann jedoch nur mit „echten“ Preisen eine Bewusstseinsänderung bezüglich des Wertes hauswirtschaftlicher Dienstleistungen herbeigeführt werden (BLUMBERGER, DORNMAYR 1997).

In einem Eckpunkte-Papier des Netzwerkes „Dienstleistungspools“ zum Thema „Dienstleistungspools, -zentren und -agenturen: Empfehlungen zur zukünftigen Förderung“ (NETZWERK 1999), an dessen Erarbeitung auch die Autorin dieses Berichtes beteiligt war, wird die Kombination angebots- und nachfragebezogener Förderelemente empfohlen:

- Auflage eines Bundes-Förderprogrammes mit einem Projekt-Förderzeitraum von bis zu 5 Jahren.
- Gewährung von zeitlich befristeten Lohnkostenzuschüssen für die Einstellung von Beschäftigten aus bestimmten Zielgruppen.
- Erprobung von Dienstleistungsgutscheinen.
- Sicherstellung der Finanzierung der vorgeschalteten bzw. begleitenden Qualifizierungsmaßnahmen.

Voraussetzung für eine mögliche Förderung von Projekten sollte die Übernahme der Arbeitgeberfunktion durch die Dienstleistungsagenturen und die Schaffung sozialversicherungspflichtiger und tariflich geregelter Beschäftigungsverhältnisse sein.

Ergänzend zu angebots- und nachfragebezogenen Förderungen kann die Marktfähigkeit der Angebote von Dienstleistungsagenturen durch die wirksamere Bekämpfung der Schwarzarbeit unterstützt werden. Gleichzeitig sind Maßnahmen zur Verbesserung des Images haushaltsbezogener Dienstleistungen erforderlich. In diesem Kontext ist eine breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit notwendig (vgl. NETZWERK 1999).



Ohne Subventionierung werden im Bereich der haushaltsbezogenen Dienstleistungen in nur sehr geringem Maße reguläre Arbeitsplätze geschaffen werden können. Die Erbringung von Dienstleistungen im privaten Haushalten wird weiterhin vorwiegend dem grauen bzw. schwarzen Arbeitsmarkt vorbehalten bleiben. Die damit verbundenen Nachteile für Kunden und Beschäftigte blieben somit bestehen.

Eine erfolgreiche Etablierung von Existenzgründungsunternehmen (ohne öffentliche Förderung) wird unter den gegenwärtigen Bedingungen in nur sehr begrenzten Umfang möglich sein. Vor dem Hintergrund der Konkurrenz durch den Schwarzmarkt und dem daraus resultierenden Kostendruck werden diese Unternehmen den Beschäftigten jedoch kaum sozial- und existenzsichernde Arbeitsplätze bieten können.

Dienstleistungsagenturen können zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen und Haushalte bei der Organisation ihres Alltags (und der besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie) unterstützen, hierzu bedarf es jedoch entsprechender Maßnahmen auf politischer Ebene.

10. Literaturverzeichnis

- BERGNER, S., 1998: Informationsblätter zum Vortrag „Haushaltsorientierte Dienstleistungen als Aufgabenfeld von Beschäftigungsgesellschaften aus kommunaler Sicht“. In: KOORDINIERUNGSSTELLE Ost-West der Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) Arbeit e.V. (Hg.): Haushaltsorientierte Dienstleistungen- ein Arbeitsfeld für Beschäftigungsprojekte
- BIEBERSTEIN, I., 1995: Dienstleistungs-Marketing (Modernes Marketing für Studium und Praxis). Weis, C. (Hg.), Kiehl
- BITTNER, S. et al., 1998: Für eine Reform der geringfügigen Beschäftigung. Projektbericht d. Inst. Arbeit u. Technik, Gelsenkirchen 1998-02
- BITTNER, S. et al., 1999: Erfahrungen von Dienstleistungspools und Vermittlungsagenturen. Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik 1999-05
- BLUMBERGER, W.; DORNMAYR, H., 1997: Dienstleistungen für private Haushalte: Möglichkeiten der Schaffung zusätzlicher Beschäftigung. Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung an der Universität Linz
- BOGAI, D., 1996: Wachstum, Beschäftigung und haushaltsbezogene Dienstleistungen. MittAB 2/96
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG, 1998a: Arbeitsplatz Haushalt/Ratgeber (Broschüre), Bonn
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG, 1998b: Dienstleistungszentren/Dienstleistungsagenturen. Bundesweite Bestandaufnahme. In: ibv Nr. 9 1998.
- DEUTSCHER BUNDESTAG, 1996a: Drucksache 13/5670: Arbeitgeber Privathaushalt als Beschäftigungsfeld. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der PDS
- DEUTSCHER BUNDESTAG, 1996b: Drucksache 13/5135: Förderung der Beschäftigung in privaten Haushalten durch Dienstleistungsgutscheine und Dienstleistungsagenturen
- HUMANITAS-GMBH, 1995: Hauswirtschaftliche Dienste, unveröffentlichte Konzeption vom 08.03.1995, Chemnitz
- HUMANITAS-GMBH, 1996: Hauswirtschaftliche Dienste, unveröffentlichte Konzeption vom 03.05.1996, Chemnitz
- INSTITUT FÜR SOZIALFORSCHUNG UND GESELLSCHAFTSPOLITIK (ISG), 1997: Sozialversicherungsfreie Beschäftigung. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung. 2. Wiederholungsuntersuchung, Köln
- IWD, 1996: Hauswirtschaftliche Beschäftigung. Plus gegen Minus. iwd Nr.6, S.6
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, 1993: Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. Weißbuch, Brüssel
- MEFFERT, H., 1994: Marketing-Management: Analyse, Strategie, Implementierung. Wiesbaden
- MUNZ, S., 1996: Beschäftigungspotential im Bereich privater Haushalte. In: ifo Schnelldienst Nr. 17-18.
- NETZWERK DIENSTLEISTUNGSPOLS, 1999: Dienstleistungspools, -zentren und -agenturen: Erfahrungen aus der Praxis und Empfehlungen zur künftigen Förderung (unveröffentlichtes „Eckpunkte-Papier“). Institut für Arbeit und Technik, Gelsenkirchen
- REGIERUNGSPRÄSIDIUM CHEMNITZ, 1999: Übersicht über die bestandenen Abschlussprüfungen/ Fortbildungsprüfungen im Beruf Hauswirtschaft (unveröffentlichte Statistik)
- STATISTISCHES LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN, 1998a: Statistische Berichte: Haushalte im Freistaat Sachsen (Ergebnisse des Mikrozensus 1997), Kamenz
- STATISTISCHES LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN, 1998b: Statistische Berichte: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit im Frei-



- staat Sachsen (Ergebnisse des Mikrozensus 1997),
Kamenz
- THIESSEN, B., 1997: Individualisierung und
Reproduktion. Werkstattberichte des Instituts
für angewandte Biographie- und Lebensweltfor-
schung, Universität Bremen
- UNIVERSITÄT BREMEN, 1998: Mobiler Haus-
haltsservice ein innovatives Konzept für die Aus-
bildung und Beschäftigung von Hauswirtschaf-
tern/innen. Universität Bremen, Erziehungs- und
Gesellschaftswissenschaften (FB 12), Institut für
angewandte Biographie- und Lebensweltfor-
schung. 2. Zwischenbericht zum Modellversuch
und zur wissenschaftlichen Begleitung
- WEINKOPF, C., 1996: Dienstleistungspools- ein
Ansatz zur Professionalisierung von Dienstlei-
stungen in Privathaushalten? In: WSI Mitteilun-
gen 1/1996
- WEINKOPF, C., 1997: Beschäftigungsförderung
im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen.
In: Das Private ist ökonomisch. Ute Behning
(Hg.), Berlin



Report on cooperative and advisory activities about strategies to tackle the conflicting aims of limiting ground water nitrate pollution and increasing food production in intensive cropping areas of China

Bericht über Beratungstätigkeiten zu Lösungsstrategien zur Begrenzung der Nitratbelastung des Grundwassers und der Notwendigkeit einer ansteigenden Nahrungsmittelproduktion in Intensivanbaugebieten von China

Hartmut Kolbe¹ and Wei-Li Zhang²

Stichworte: N-fertilization, ground water nitrate pollution, improvement of agricultural management practices, intensive cropping areas, China

Zusammenfassung

Untersuchungen brachten zutage, dass in den intensiv bewirtschafteten Landbauregionen Chinas die Grundwasserbelastung mit Nitrat erheblich ist. Zudem sind in weiten Teilen Nordchinas die Wasserreserven zusehends begrenzt. Es erscheint daher fraglich, ob der weitere Intensivierungsprozess zur Gewährleistung einer ausreichenden Ernährung der wachsenden Bevölkerung mit dem bisher vorgesehenen Instrumentarium noch möglich erscheint.

In diesem Artikel werden daher Strategien vorgestellt, die zu einer Lösung dieser Probleme beitragen können:

- Maßnahmen zur Verhinderung der einseitigen und z. T. extrem hohen N-Überdüngung in der Gemüseproduktion,

- Entwicklung von regional angepassten Anbauverfahren für die Landwirtschaft,
- Entwicklung und Anwendung neuer Technologien zur Verbesserung der pflanzlichen Produktion und Nährstoff-Effizienz,
- Verbesserung des Umweltbewusstseins der Bevölkerung,
- Einführung von staatlichen Verordnungen und Gesetzen im Bereich Landwirtschaft und Umwelt,
- Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit zur Verbesserung des Erfahrungsaustausches und Technik-Transfers.

¹ Dr. H. Kolbe, Fachbereich Bodenkultur und Pflanzenbau, Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft, G. Kühn-Str. 8, D-04159 Leipzig, Germany

² Prof. Dr. W.-L. Zhang, Soil and Fertilizer Institute, CAAS, Baishiqiao Lu 30, 100081 Beijing, China

Introduction

Agricultural systems in China were long recognized as nearly closed nutrient and energy cycles representing good examples of sustainable agriculture (King, 1911; Liu, 1959; Ellis and Wang, 1997). However, this situation has changed dramatically over the last two decades owing to the increasing input of chemical fertilizers and pesticides within intensification.

Our studies have shown that the problems of rising ground and drinking water pollution in China even outstrip those in European countries. Moreover, water resources are very scarce, especially in northern parts of China. Nevertheless, it is estimated that the use of both fertilizer and water must be increased enormously by the year 2030 to provide the growing population with food and drinking water (Fig. 1).

It seems increasingly doubtful whether food production really can be further intensified with the methods proposed. Alternative suggestions and strategies to solve these problems are presented and discussed in detail in this paper.

Objectives to abolish poverty and to secure food security

Main objectives of the Chinese government are to abolish strong poverty and to secure long-term food security of over 95 % self-sufficiency to avoid dependency on international market. The background in the general policy for agriculture and the rural institutions are recently reported by Trouwborst and van Eijndthoven (1999). To guarantee food supply and to increase farmers livelihood it is planning to continue the agricultural intensification process (Fig. 2).

According to various estimates the arable land will decrease by 7 % while the population will increase by 32 % by the year 2030. Hence a further increase in food production is expected by means of an additional rise in crop yields of 60 – 80 % by the year 2020 (Mei, 1995). This suggests that the present N-fertilizer application rates will double or even triple over the next 30 years. Indeed, the Ninth Five Year Plan provides for an investment of some 100 billion yuan to expand the fertilizer production capacity.



Figure 1: In northern parts of China both land and water are growing increasingly scarce owing to the rising population density, industrial and agricultural use, and environmental pollution

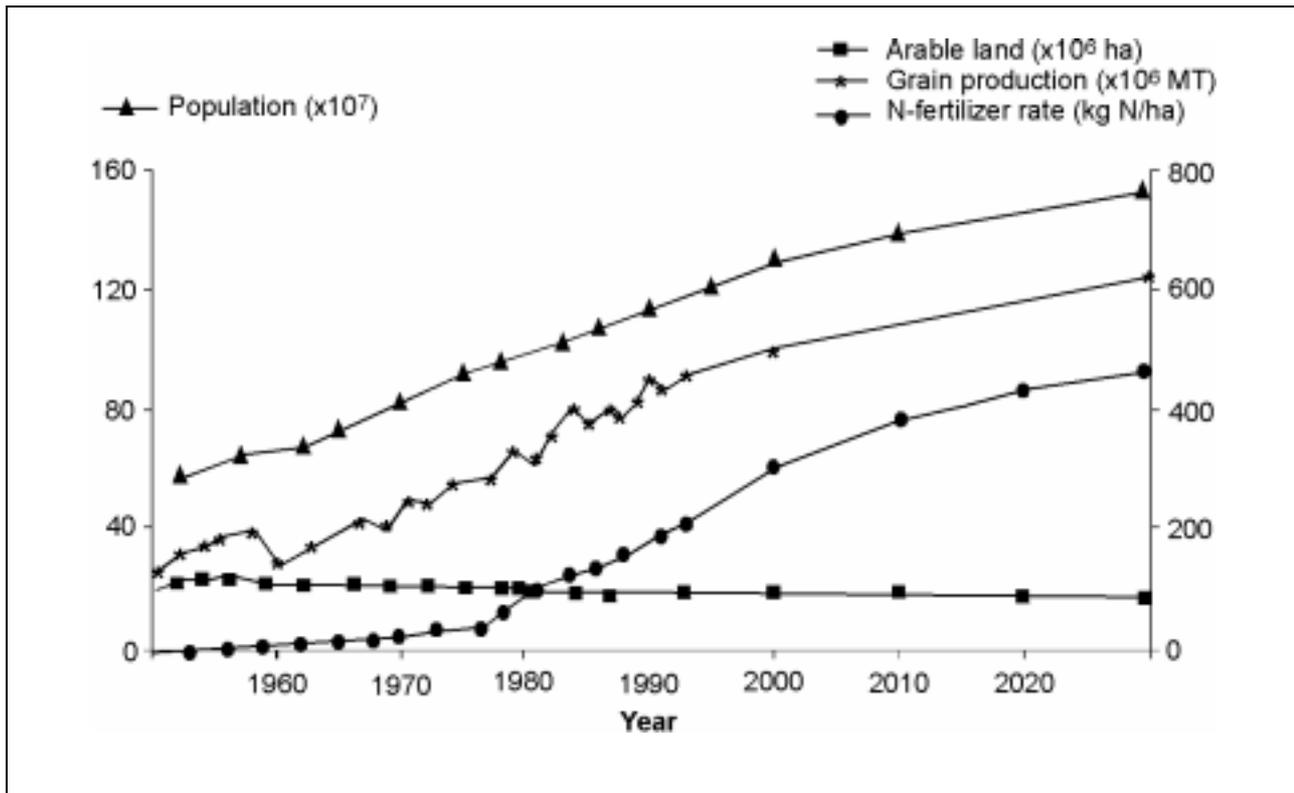


Figure 2: Estimated development of the population, arable land, grain production, and N-fertilizer rate until 2030 in China

After recent estimates the postulated arable land is up to 50 % higher, so that the mean N-fertilizer rate and the yields seems to be lower as prevailing assumed. It was concluded that a further potential rise in productivity is to be expected which would clearly easing the market possibilities in the future.

But it was also reported that food production has increased by less than 10 % although fertilizer consumption has doubled over the last 10 years. It can therefore be concluded that the benefits of addi-

tional N-fertilizer intensification are already progressively limited in terms of yield increase (law of diminishing return) and will be offset by a drop in the utilization efficiency of the whole agricultural system.

The disproportionate application of NPK fertilizers (Table 1) is regarded as an additional reason for the assumed low utilization efficiencies of N-fertilizers. Compared to the officially recommended N:P:K ratio of 1:0,23:0,166, for example, the ratio applied is much too rich in nitrogen consumption.

Table 1: Development of NPK fertilizer rates for production and consumption in China

| Period | Consumption | | | Production | | | | | | |
|-----------|-------------|---|------|------------|-------|---|---|------|---|--------|
| | N | : | P | : | K | N | : | P | : | K |
| 1960–1969 | 1 | : | 0,15 | : | 0,008 | 1 | : | 0,27 | : | 0,0 |
| 1970–1979 | 1 | : | 0,12 | : | 0,017 | 1 | : | 0,15 | : | 0,0033 |
| 1980–1989 | 1 | : | 0,11 | : | 0,050 | 1 | : | 0,10 | : | 0,0025 |
| 1990 | 1 | : | 0,13 | : | 0,075 | 1 | : | 0,12 | : | 0,0025 |

Investigations about the farmers` nitrogen budgets and nitrate contents of ground and drinking water

At the invitation of the CAAS (Chinese Academy of Agricultural Science), farmers` fertilizer and crop rotation practices were discussed during excursions to rural areas near Beijing in 1993 (Fig. 3). For to get detailed informations an investigation programme was subsequently launched in northern China covering an area of some 140 000 km² (Zhang et al., 1996). It was found that nutrient input and output relations (especially N) were very unbalanced (Fig. 4).

Nowadays average N-fertilizer application in China is already above 200 kg/ha (Anon., 1994), equalling western European countries, where pollution from N-fertilization in agriculture is frequently reported. However, annual N-fertilizer application usually exceeds 500 kg/ha in

high-yield crop regions of northern China, and is accompanied by a decrease in utilization efficiency (Soil and Fertilizer Institute of CAAS, 1986; Pi and Dan, 1995).

In addition, at over half the 110 locations investigated, nitrate levels in ground and drinking water exceeded 50 mg/l, the permissible limit for drinking water. In grain-cropping areas 1 out of 9 samples had nitrate contents above the permissible limit. Critical situations were found in vegetable-producing areas, drinking water in the centres of small cities and towns, and in farmers` yards, where 7 out of 10 ground water samples exceeded the limit of 50 mg/l nitrate, and nitrate levels of 300 mg/l were measured. Based on the normal daily water intake of 2 liters per person, these conditions in drinking water result in a daily nitrate intake of 600 mg – far higher than the maximum 220 mg per day recommended by the WHO (World Health Organization).



Figure 3: During excursions into rural areas of China in 1993, analysis of fertilizer and crop rotation practices revealed high potential N-surplus amounts and fertilizer savings for farmers

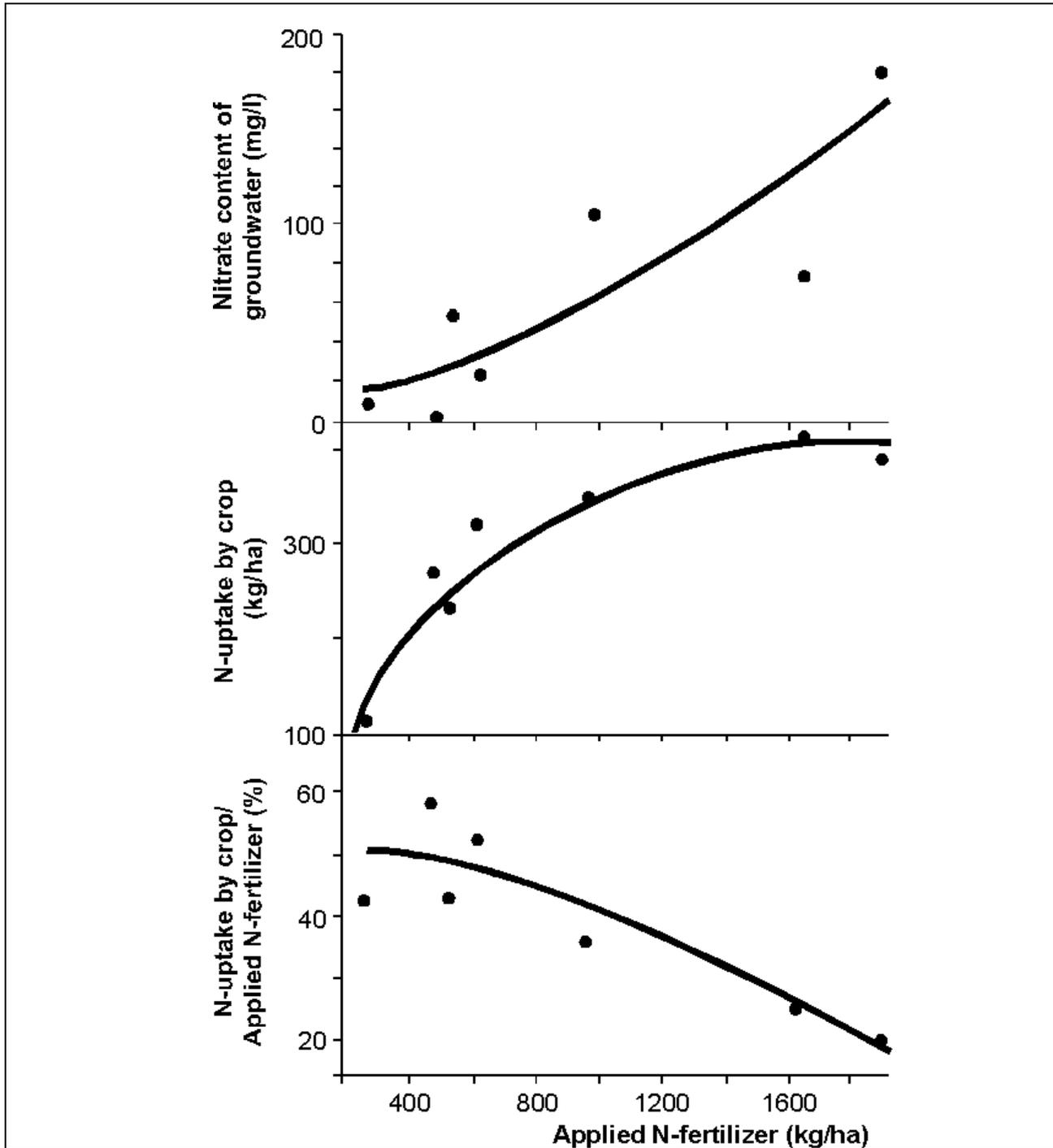


Figure 4: Relationships between increasing N-fertilizer application and crop N-uptake, N-utilization efficiency and nitrate content of the ground water in different areas of China

In all locations with extremely high nitrate levels in the water, N-fertilizer application ranged from 500 to 1 900 kg/ha and the rates of absorbed N to applied N were far below 40 % (Fig. 4). In the suburban areas of Beijing, for example, the vegetable-growing areas currently account for 17 – 30 % of the total cropping area. Steinbuch et al. (1993) found application rates of 3 700 kg N/ha here, N-surplus thus being as much as 3 200 kg/ha (Fig. 5). Excessive quantities of both mineral and organic fertilizer dressings are especially applied during the rainy season (from June to the end of August, representing 80 % of annual precipitation) and probably contribute to the leaching of nitrate (Chen et al., 1995).

Strategies to alleviate problems of water protection and food production

These environmental and resource limitations have not been sufficiently taken into account by the various estimates for future food demand and import levels (IFPRI, 1997; Brown, 1997; see Fig. 2). Initial indications are emerging therefore that these estimates are not founded on a realistic background.

This holds not only for N-fertilizer but also for pesticide applications, the simplification of crop rotation and, what is more, for the proposed meat production increase in China.

As is very well known from several highly industrialized countries, such intensification processes appear unable to bring about a sustainable boost in food production in China (Cai and Smit, 1994; Ellis and Wang, 1997; Matson et al., 1997; Zhang et al., 1998).

Such problems have been able to be kept in check in most industrialized countries by specific input reductions or cultivation restrictions since due to their relatively low population densities, food and water resources are rarely limited and imports are modest. In China, by contrast, these problems will have to be solved for the first time under multiple restrictions:

- A high increase in population density,
- Strict food and water resource limitations,
- The continuing reduction of arable land,
- A sharp rise in environmental pollution.



Figure 5: The increasing vegetable areas around large cities in particular contribute enormously to the pollution of drinking water by nitrate; consequently, agricultural practices urgently need to be revised



Therefore, awareness is slowly growing that these problems in China (and some other developing countries of southeast Asia) have reached a new, dramatic dimension. Moreover, awareness, information and alleviation measures of environmental problems are still insufficient. Therefore international cooperation is necessary to tackle the following unsolved questions (for in view of China's large population, the consequences appear to be of not just regional but also global relevance):

- Are there any environmental limitations to the further intensification of agricultural production in China? If the environmental limitations in the region are exceeded, what will be the national and international ecological, economical and sociological consequences?
- If China cannot continue to increase its food production in the same way as in the past, what are the possible alternatives?
- What is the relationship between nutrient management and long-term sustainability in entire agroecosystems? Is N-supply a potential measure of the agroecosystem carrying capacity (see Ellis and Wang, 1997)?
- Does measuring the balance of nutrients, energy and organic matter applications (see Diepenbrock, 1997) on a farm, regional and national scale represent a useful technique to analyze and diagnose the ecological and sustainable potential of agricultural systems under Chinese conditions?
- Agroforestry, intercropping, mixed arable-livestock systems, integrated nutrient-organic matter management and pest management approaches are receiving increasing attention as paths to sustainable high-production agriculture (see Matson et al., 1997). Is it possible in critical and non-food sufficiency areas of China to increase production by developing more ecologically designed agricultural systems that reintegrate features of traditional agricultural knowledge and add new eco-friendly findings to the intensification process?
- Does untapped potential exist for the melioration of waste (or fallow) land and the use of grassland and forestland as resources for feeding livestock products (especially ruminants) to exonerate arable land for grain production as foodstuff?

Strategies are urgently needed to alleviate these problems – especially that of squaring water protection with increased food production. In view of the multiple effects of the intensification process and specific national conditions, the key areas which must be tackled are as follows:

The prevention of excessive N-application in vegetable production

Since the mid-1980s vegetable production has doubled, despite a decrease in the total cropping area of 5 %. Owing to transportation and marketing convenience, vegetable areas have mainly increased around large cities where they often already account for over 15 % of the total cropping area. This has undoubtedly exacerbated drinking water pollution in cities, where water is often extracted from the ground water of neighbouring areas. It seems therefore that the combination of declining water resources, higher ratios of vegetable areas and extremely high N-fertilizer rates will lead to environmental problems attributable to N-fertilizer in Beijing, Tianjin, Shandong, Liaoning, Hebei, Henan, Shanghai and Jiangsu becoming more critical than in other regions of the country. In these areas the over-fertilized proportion – the N-surplus – is enormously high, resulting not only in severe water and air pollution but also vegetable nutrient deficiency symptoms induced by unbalanced N-fertilization and ultimately in serious economic losses among farmers.

Efforts can be taken immediately to reduce the surplus-N in these areas as yield decreases do not usually occur. Plans to increase the share of vegetable cultivation in very sensitive areas must be examined and limited, and if necessary cultivation methods must be restricted.

The development of best cultivation management practices suitable for farmers

With an average farming area of about 0.4 ha and an annual per capita revenue of rural households of about 2 300 yuan (450 - 550 DM), the majority of Chinese farmers are very small. Because of their low disposable income and education level, it is difficult for them to adopt improved farming practices which may be suitable for developed countries to increase fertilizer efficiency and to reduce ground water pollution or to increase food quality. In fact, although considerable efforts have been undertaken by the government since the 1970s to disseminate techniques such as routine soil testing,

fertilization geared to expected yields and soil nutrient conditions, and balanced fertilization, these techniques are still rarely applied by farmers.

Therefore, it is very important to improve cultivation techniques and to make the best management practices feasible for Chinese farmers. These measures should include:

- Supplying farmers with regionally specified fertilizer compounds or mixed fertilizers. This means fertilizer planning must be carried out by agricultural advisors at regional levels instead of by farmers in the fields. This entails providing agricultural advisors, the Village Economic Co-operatives and Farmer Technical Associations (see Trouwborst and van Eijndthoven, 1999), fertilizer producers and traders with information on soil productivity and fertility as well as the effects of nutrients and fertilizers in different regions. A National Fertilizer Information Centre is already established. The task is the management of information concerning fertilizer and soils and improving exchange and share of information of fertilizer production, trade and application among different sectors and regions.
- More frequent N-top dressings in smaller amounts and the use of slow-release fertilizers during the rainy season.
- The dissemination of cheap, simple methods to measure crop and soil nutrient status and improve fertilizer efficiency, such as the "method of field windows" (Fenstermethode) successfully applied by German farmers.
- The development of new techniques of "precision agriculture" geared to farmers' specific conditions.

New technologies to enhance crop production and nutrient efficiency

- Biotechnology and breeding. In the past new varieties often needed higher quantities of fertilizer and pesticides, otherwise their yield losses increased (cf. results of the "green revolution"). In future, new varieties must be superior in both respects, i.e. they must produce higher yields or a better product quality with less fertilizer and be more resistant to pathogens

and pests. New biotechnological techniques must therefore be examined in terms of their ecological and sustainable carrying capacity and their eco-balance soundness.

- The capacity of the soil system to supply nutrients and to retain the nutrients applied is often undermined by farmers' practices that diminish the role of the soil's organic matter and of soil organisms (see Punkhurst et al., 1994). This results in the depletion of the soil's organic matter and the steady decline of nutrient efficiency. According to Matson et al. (1997), this necessitates better consideration of the biotic community regulating soil fertility and plant demand. Consequently, the better integration of industrialized fertilizers, organic matter input (crop residues, manure, organic household waste), organic matter stocks and turnover and integrated methods of pest management are urgently needed. Farmers must be made aware of and adopt the latest cropping findings (especially in areas such as soil cultivation, crop rotation, intercropping, organic and mineral fertilization, soil organic matter improvement) so that they can increase nutrient efficiency.
- Traditional and organic forms of agriculture must be compared on-farm with modern or conventional methods (see Ellis and Wang, 1997; Rikabi and Kolbe, 1997) and tested to create new systems with greater nutrient and energy efficiency and thus better sustainability. Traditional or adapted modern agricultural systems must be examined with respect to their contribution to yield capacity, special food quality, food demand reliability and their suitability for environmentally sensitive areas (e.g. strictly protected drinking water areas).

Promoting environmental awareness among the public

One major cause of pollution in ground and open waters (not to mention other kinds of environmental pollution) is the general lack of environmental awareness, as well as farmers' low level of training. Only a few farmers are currently aware of the negative effects of excessive fertilizer and pesticide applications on the environment. Boosting awareness is thus essential if future negative environmental effects are to be prevented.



The introduction of state regulations and legislation governing environmental protection in agriculture

The effective control of ground and open waters requires environmental protection legislation in China. Specific farming and fertilization standards and restrictions for drinking water protection areas should be established depending on the different climatic, hydrological, economic and agricultural conditions.

Implementation of a Sino-German joint cooperation project

As a result of the above mentioned basic activities, a first comprehensive development project entitled "Fertilizer and Environment Strategies of Sustainable Agriculture in China" is proposed and already granted in 1999 by the Ministry Foreign Trade and Economic Cooperation of China and the GTZ (Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit) in Germany. The project coordination and implementation agencies are the Ministry of Agriculture of China and the CAAS, respectively.

The main purposes of the project are as follows:

- To establish environmentally sound fertilization regulations and rules for high risk and intensive cropping areas.

- To establish demonstration counties in the area of high fertilizer application rate and severe water nitrate pollution.
- To develop and improve a system for monitoring the impact of fertilization on ground and drinking water nitrate pollution.
- To improve the consciousness for protecting ground and drinking water as well as agricultural environment through propagation by the press and TV-media.
- To enhance the communication among the experts from areas of agriculture, environment, fertilizer industry, trade corporations, health, water conservancy, economy and legislation.

Chinese professional as well as senior administrative experts in the concerning areas will be trained on German and European nitrate policies regarding non point-source pollution from agriculture, environmental systems, monitoring and agricultural information technologies. German experts will be invited to China to take part in round-table discussions and workshops. These workshops will focus on agricultural administration departments, policy-making departments, and technical consultant service departments.

References

- ANONYMOUS, 1994: Chinese Agricultural Yearbook, Agricultural Publishing House, Beijing (in Chinese.)
- BROWN, L. R., 1997: Wer ernährt China? Deukalion, Holm
- CAI, Y. and SMIT B., 1994: Sustainability in Chinese agriculture: challenge and hope. *Agriculture, Ecosystems and Environment* 49, 279 - 288
- CHEN, Z. M., YUAN, F. M. and YAO Z. H., 1995: The movement and leaching loss of NO₃-N in profile of Chao soil in Beijing. *Plant Nutr. Fertil. Sci.* 1 (2), 71 -79
- DIEPENBROCK, W., 1997: Umweltverträgliche Pflanzenproduktion. Indikatoren, Bilanzierungsansätze und ihre Einbindung in Ökobilanzen. *Initiativen zum Umweltschutz* 5, Zeller Verlag, Osnabrück
- ELLIS, E. C. and WANG S. M., 1997: Sustainable traditional agriculture in the Tai region of China. *Agriculture, Ecosystems and Environment* 61, 177 - 193
- IFPRI, 1997: China's food economy to the twenty-first century: Supply, demand, and trade. *Entwicklung + ländlicher Raum* No. 2, 31
- KING, F. H., 1911: *Farmers of forty centuries, or permanent agriculture in China, Korea and Japan.* Rodale Press, Emmaus, PA. (dt. Ausgabe, 1984: 4000 Jahre Lanbau in China, Korea und Japan. Edition Siebeneicher, München)
- LIU, Q. S., 1959: Priority of organic manure. *Acta Pedol. Sin.* 3, 21 - 29
- MATSON, P. A., PARTON, W. J., POWER, A. G. and SWIFT, M. J., 1997: Agricultural intensification and ecosystem properties. *Science* 277, 504 - 509
- MEI, F. Q., 1995: (Food supply and requirement.) *China Market Economic News*, Beijing, China
- PANKHURST, C. E., DOUBE, B. M., GUPTA, V. V. S. R. and GRACE, P. R., 1994: Soil biota management in sustainable farming systems. CSIRO Information Services, East Melbourne, Victoria, Australia
- PI, J. H. and DAN, Y. L., 1995: Improvement of fertilizer management and nitrogen fertilizer efficiency. *Proc. Congress of Chinese Soil Science Society* 8, Chinese Agriculture Press, Beijing, China, 153 - 154
- RIKABI, F. and KOLBE, H., 1997: Beiträge unterschiedlicher Agrarnutzungssysteme zur Nachhaltigkeit und Ernährungssicherung. *VDLUFA-Schriftenreihe* 46, Kongreßband 1997, 873 - 876
- SOIL AND FERTILIZER INSTITUTE OF CAAS, 1986: (Regional division of fertilizer application in China.) Chinese Agricultural Scientific Press, Beijing, China
- STEINBUCH, J., ORDOWSKI, R. and AVENARIUS, C., 1993: *Düngemittelpraxis der Kleinbauern der V.R. China.* Carl-Duisberg-Gesellschaft, Berlin
- TROUWBORST, K. O. and VAN EIJNDTHOVEN, P. J., 1999: The agricultural sector in the reform process of China. *Entwicklung + ländlicher Raum* No. 1, 21 - 24
- ZHANG, W. L., STUETZEL, H. and KOLBE, H., 1998: Strategies to reduce ground water pollution from nitrogen fertilization in intensive cropping area in China. In: N. El Bassam, R.K. Behl and B. Prochnow: *Sustainable agriculture for food, energy and industry.* James & James, Science Publishers, London, 354 - 358
- ZHANG, W. L., TIAN, Z. X., ZHANG, N. and LI, X. Q., 1996: Nitrate pollution of groundwater in northern China. *Agriculture, Ecosystems and Environment* 59, 223 - 231

Impressum

Herausgeber: Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft
August-Böckstiegel-Straße 1
01326 Dresden

Auflage: 300 Stück

Druck: Sächsisches Druck- und Verlagshaus GmbH Dresden

Bezug: Landesanstalt für Landwirtschaft

Telefon: (03 51) 26 12-0

Fax: (03 51) 26 12-1 53

Rechtshinweise:

Alle Rechte, auch die der Übersetzung sowie des Nachdruckes und jede Art der phonetischen Wiedergabe, auch auszugsweise, bleiben vorbehalten. Rechtsansprüche sind aus vorliegendem Material nicht ableitbar.

Verteilerhinweis:

Diese Informationsschrift wird von der Sächsischen Staatsregierung im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Unterrichtung der Öffentlichkeit herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Kandidaten oder Helfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen. Mißbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwendung bei der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, daß dies als Parteinahme der Herausgeber zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationsschrift dem Empfänger zugegangen ist. Erlaubt ist es jedoch den Parteien, diese Informationsschrift zur Unterrichtung ihrer Mitglieder zu verwenden. Alle Rechte, auch die der Übersetzung sowie des Nachdruckes und jede Art der photomechanischen Wiedergabe, auch auszugsweise, bleiben vorbehalten. Rechtsansprüche sind aus dem vorliegenden Material nicht ableitbar.



Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft