

Bez 0104 A

An die

Vorsitzende des Unterausschusses Bezirke des Hauptausschusses

über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

Ergebnisse der Arbeitsgruppe „Rekommunalisierung der Schulreinigung“ sowie finanzielle Vorsorge betreffend Anwendung des Landesmindestlohns und höhere Qualitätsstandards bei der Vergabe von Reinigungsleistungen

- Bez 0105, 0104, 0077 B, 0097 A, 0097 B und 0097 C -

26. Sitzung des Unterausschusses Bezirke des Hauptausschusses vom 16.06.2021

Kapitel	Titel	
Ansatz	:	€
Ansatz	:	€
Ist	:	€
Verfügungsbeschränkungen	:	€
Aktuelles Ist (Stand:)		€

Der Unterausschuss Bezirke des Hauptausschusses hat in seiner oben bezeichneten Sitzung Folgendes beschlossen:

„SenBildJugFam

wird gebeten, dem UA Bezirke zu seiner Sitzung am 15.09.2021 zumindest einen Zwischenbericht über die Ergebnisse der Arbeitsgruppe „Rekommunalisierung der Schulreinigung“ vorzulegen.

Darüber hinaus ist zu berichten, inwieweit und wenn ja, in welcher Höhe, im Haushaltsplamentwurf 2022/2023 eine finanzielle Vorsorge dafür getroffen worden ist, dass der Landesmindestlohn und höhere Qualitätsstandards bei der Vergabe von Reinigungsleistungen an den Berliner Schulen von den Bezirken angewandt werden können.“

(einvernehmlich; auf Vorschlag der Vorsitzenden und Antrag GRÜNE)

Es wird gebeten, mit nachfolgendem Bericht den Beschluss als erledigt anzusehen.

Der Schlussbericht an den Hauptausschuss zur „Rekommunalisierung der Schulreinigung und weitere Fragen“ liegt diesem Bericht als Anlage bei. Der Schlussbericht ist mit den Mitgliedern der Arbeitsgruppe „Rekommunalisierung der Schulreinigung“ abgestimmt worden und wurde dem Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses in seiner 92. Sitzung am 08.09.2021 vorgelegt.

Hinsichtlich der weiteren Fragen ist einleitend festzuhalten, dass als Ausgleich für allgemeine Preissteigerungen für den Doppelhaushalt 2022/2023 u.a. auch die bezirklichen Mittel für Grundstücksbewirtschaftung (A08) für die Jahre 2022 und 2023 um jeweils +0,5% erhöht wurden.

Der Landesmindestlohn ist generell im Rahmen des Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetzes (BerlAVG) verpflichtend und muss von den Bezirken auf der Grundlage ihrer Globalsummenverantwortung entsprechend gewährleistet werden.

Die in den Jahren 2020/2021 für Tages-Zusatzreinigung vorgesehenen 7 bzw. 9 Mio. € wurden im aktuellen Entwurf des DHH 2022/2023 ab 2022 nicht verstetigt.

Die Bezirke haben von den 7 Mio. € in 2020 jedoch 5,9 Mio. € für die Tagesreinigung verausgabt. Durch die reguläre Globalsummenzuweisung fließen diese knapp 6 Mio. € über die Produktkosten des Jahres 2020 in das Produktsummenbudget für die Schulen und damit auch die Schulreinigung ab 2022. Das bedeutet: Wenn die Bezirke die Tagesreinigung fortsetzen möchten, stehen die dafür benötigten Mittel aus dem DHH 2020/2021 in nicht unerheblicher Größenordnung ab 2022 weiterhin zur Verfügung.

Einige Bezirke betonen, dass sie bei der Vergabe von Reinigungsleistungen für Berliner Schulen schon jetzt anerkannte Qualitätsstandards fordern und berücksichtigen.

In Vertretung
Beate Stoffers
Senatsverwaltung für Bildung,
Jugend und Familie

An die
Vorsitzende des Hauptausschusses
über
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin
über Senatskanzlei – G Sen –

Rekommunalisierung der Schulreinigung und weitere Fragen

Rote Nummern: 3466, 3466 A, 3466 B

83. Sitzung des Hauptausschusses vom 2. Dezember 2020
91. Sitzung des Hauptausschusses vom 26. Mai 2021

Kapitel	Titel	
	Ansatz 2020:	€
	Ansatz 2021:	€
	Entwurf: 2022	€
	Ist 2020:	€
	Verfügungsbeschränkungen 2021:	€
	Aktuelles Ist (Stand:)	€

Gesamtkosten:

Der Hauptausschuss hat in seiner oben bezeichneten Sitzung Folgendes beschlossen:

„Der Senat wird aufgefordert, dem Hauptausschuss bis zum 24.03.2021 zu berichten, wie eine Rekommunalisierung der Schulreinigung durchgeführt werden kann und welche haushalterischen Auswirkungen dies hat. Dazu sind verschiedene Varianten zu untersuchen,

- insbesondere eine hundertprozentige Rekommunalisierung der Schulreinigung: In welcher Weise kann diese realisiert werden? Welche Gesamtkosten und welche Mehrkosten entstehen hierdurch? Welche Auswirkungen ergeben sich auf die Zuweisungen an die Bezirke?
- ein Modellprojekt in zwei Bezirken mit 2-jähriger Evaluationsphase, wobei in diesen beiden Bezirken die Schulreinigung zu 100 Prozent rekommunalisiert erfolgt;
- Modellprojekte mit 2-jähriger Evaluationsphase in allen zwölf Bezirken gleichzeitig, wobei die Schulreinigung in den Bezirken in Höhe von 10 Prozent durch ein rekommunalisiertes Unternehmen durchgeführt wird;
- die Rekommunalisierung durch bei den Bezirken / bei den Schulen fest angestellte Reinigungskräfte;

- die Rekommunalisierung der Schulreinigung durch eine landeseigene Schulreinigungsgesellschaft, die gegebenenfalls an ein bestehendes Landesunternehmen angedockt wird.

Darüber hinaus können weitere Varianten untersucht werden beziehungsweise Kombinationen der oben genannten Varianten. In der Untersuchung ist auch zu benennen, welche Vorteile sich mit Blick auf den Aspekt der Guten Arbeit ergeben.

In diesem Zusammenhang ist auch darzustellen (jeweils bezogen auf die jeweiligen Modellvarianten), wie eine bessere bzw. gleichbleibende Qualität der Schulreinigung durch eine Rekommunalisierung bei gleichen bzw. günstigeren Kosten sichergestellt werden kann. Ferner ist jeweils der Personalbedarf inklusive Overhead sowie dessen Eingruppierung darzustellen sowie mögliche Organisationsstrukturen.

(einvernehmlich; auf Antrag SPD)

Die Fraktionen CDU, LINKE und GRÜNE kündigen an, bis Freitag, 04.12.2020, weitere Fragen zur Schulreinigung nachzureichen, die vom Senat schriftlich bis zum 24.03.2021 beantwortet werden sollen (einvernehmlich).

Die Fraktion GRÜNE hat die folgenden Fragen m.d.B. um schriftliche Beantwortung eingereicht:

1. Welchen bestehenden gesetzlichen bzw. haushaltsrechtlichen Regelungen wäre Rechnung zu tragen, um die Schulreinigung als bezirkliche Zuständigkeit von einer Vergabe an private Dienstleister auf eine kommunale Eigenleistung umzustellen?
2. Welche Auswirkungen hätte eine solche Umstellung auf die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR), den Produkthaushalt und die Budgetierung? Und wie könnte in diesem Zusammenhang ein Stufenmodell i.S. einer sukzessiven Rekommunalisierung aussehen, um etwaigen organisatorischen Erfordernissen, unterschiedlichen Laufzeiten bestehender Verträge mit privaten Dritten etc. Rechnung zu tragen - aber ohne dass es infolge dieser „unterschiedlichen Geschwindigkeiten“ in den Bezirken zu einer groben Verzerrung der KLR und bezirklichen Haushalte kommt?
3. Welche Modellprojekte oder „Piloten“ wären (unter Beachtung der unter 1. und 2. genannten Frage-, Problem- und Zielstellung) auf Bezirksebene zugunsten einer kommunalen Schulreinigung auch kurzfristig, d.h. im Haushaltsjahr 2021 realisierbar, sofern hier Reinigungsverträge auslaufen, Personalmittel nicht ausgeschöpft werden und etwaige Mehrkosten durch die im 2. Berliner Nachtragshaushaltsgesetz 2020/21 verankerte finanzielle Neutralstellung der Bezirkshaushalte gedeckt sind?
4. Welche Vor- und Nachteile bestehen hinsichtlich der unterschiedlichen Modelle, die zwecks Organisation einer kommunalen Schulreinigung in Frage kämen; von der „Einzelschul-Lösung“ (öffentliche Reinigungskräfte pro Schulstandort), über einen Pool von Beschäftigten für mehrere Schulen (etwa in einem Sozialraum oder dem Bezirk als Ganzem), bis zu einer überbezirklichen Lösung (analog zu den Kita-Eigenbetrieben oder in Gestalt einer Landesgesellschaft)? Und welche sonstigen Organisations- und Rechtsformen wären - unter der Prämisse einer kommunalen Dienstleistung - denkbar?

5. Welche finanziellen und haushaltsrechtlichen Weichen müssten im Berliner Haushaltsgesetz 2022/23 sowie den einzelnen Bezirkshaushalten wie gestellt werden, um die Voraussetzungen für eine (stufenweise) Rekommunalisierung der Berliner Schulreinigung zu ermöglichen?"

Beschlussempfehlung:

Der Hauptausschuss nimmt den vorliegenden Bericht zur Kenntnis und sieht den Beschluss damit als erledigt an.

Hierzu wird berichtet:

Mit Beschluss des Hauptausschusses vom 02.12.2020 wurde die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie beauftragt, zu verschiedenen Varianten der Rekommunalisierung der Schulreinigung - mit Blick auf haushälterische Auswirkungen, auf Qualitätsverbesserung sowie auf Aspekte „Guter Arbeit“ - zu berichten. Am 26.05.2021 wurde dem Hauptausschuss ein Zwischenbericht vorgelegt. Dieser wurde in der 26. Sitzung des Unterausschusses Bezirke des Hauptausschusses am 16.06.2021 behandelt.

Um diesen Berichtsauftrag zu erfüllen, hat die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie federführend eine AG Rekommunalisierung gebildet und Fachkräfte der Senatsverwaltung für Finanzen, Bezirksstadträtinnen und Bezirksstadträte, eine Vertreterin der regionalen Schulaufsicht sowie Fachkräfte der Bezirke für die Bearbeitung beteiligt. Die AG hat insgesamt fünfmal getagt, um ein umfassendes Bild von der Sachlage zu erstellen und Perspektiven für ein bezirksübergreifendes Vorgehen zu entwickeln.

In den Bezirken bereits vorhandene Erhebungen zu den Kosten verschiedener Varianten, Erfahrungen der Abteilung berufsbildende und zentralverwaltete Schulen in der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie zur Zusammenarbeit mit der BIM als landeseigenem Unternehmen, Aspekte „Guter Arbeit“, Einbindung in pädagogische Konzepte, Erstellung von Qualitätsindikatoren, Wirtschaftlichkeits- und Finanzierungsfragen einschließlich Kosten-Leistungs-Rechnung wurden in der Arbeitsgruppe umfassend betrachtet und bilden die Grundlage des nachfolgenden Abschlussberichts.

Der Abschlussbericht umfasst unter Berücksichtigung der Fragestellungen des Hauptausschusses folgende Schwerpunkte:

- Beispiele aus den Bezirken
- Pädagogische und organisatorische Betrachtungen
- Bisherige Erkenntnisse und Erfahrungen
- Zusätzliche Tagesreinigung
- Szenarien zur Reinigung
- Reinigungspersonal
- Finanzielle Auswirkungen
- Fazit

Ausgangslage

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich die Bezirksverordnetenversammlungen in den letzten zweieinhalb Jahren mit dem Thema Schulreinigung verstärkt beschäftigt haben.

In fünf Bezirken haben die Bezirksverordnetenversammlungen Beschlüsse zur Umsetzung der Rekommunalisierung der Schulreinigung gemäß Abfrage der SenBildJugFam vom 22.04.2021 gefasst. Der Tenor der Beschlüsse stellt sich folgendermaßen dar:

Die Einrichtung bezirklicher Reinigungsdienste mit eigenem, festangestellten Personal wird als Lösung in Erwägung gezogen. Dazu sollen berlinweit möglichst einheitliche Regelungen geschaffen werden. Das Personal soll dem Bezirk zugeordnet werden, zu möglichen Rechtsformen enthalten die Beschlüsse keine Angaben.

Einige Bezirke haben beschlossen, mit entsprechenden Modellen bzw. mit einer Umstellung beginnen zu wollen. Eine vollständige Umsetzung der Rekommunalisierung der Schulreinigung könnte nach Auffassung der Bezirke bei entsprechender Finanzierung in den nachfolgenden Schuljahren sukzessive angestrebt werden.

Die Frage von Qualitätsstandards und die Frage der Finanzierung der Rekommunalisierung spielen eine wesentliche Rolle für weitere Überlegungen hinsichtlich einer partiellen oder vollständigen Umstellung der Schulreinigung.

Von zwei Bezirksverordnetenversammlungen liegen derzeit Beschlussvorlagen zum weiteren Vorgehen vor. Diese beziehen sich auf die Initiierung von Modellprojekten als schrittweise Umsetzung, bevor in den kommenden Jahren die Umstellung aller Schulen auf eine Reinigung durch Bezirkspersonal, bei gesicherter Finanzierung, beschlossen werden soll.

Beispiele aus den Bezirken

Im Folgenden werden beispielhaft die bereits im Zwischenbericht vom 26.05.2021 beschriebenen Modelle und deren finanzielle Auswirkungen dargestellt. Dabei werden auch Aspekte der „Guten Arbeit“ und der qualitativen Verbesserung der Schulreinigung aufgegriffen.

Grundsätzlich gehen alle Bezirke, die sich mit einer Rekommunalisierung der Schulreinigung auseinandergesetzt haben, von einer Kostensteigerung um 21% bis zu 260% der bisher angesetzten Kosten aus. Durch bezirkseigenes Personal und die direkte Anbindung an den Schulbetrieb wird allgemein von einer Qualitätssteigerung und einer wahrscheinlichen Steigerung der Zufriedenheit aller Beteiligten ausgegangen.

Die Vorgehensweise und die damit einhergehenden Kostenansätze unterscheiden sich. Übereinstimmend ist bei fast allen Berechnungen eine zusätzliche Tages-Zwischenreinigung berücksichtigt, die zwar zunächst den pandemiebedingten Herausforderungen geschuldet ist, sich aber auch für die Zukunft als sinnvoll erweisen könnte.

Beispielhaft werden die Berechnungen dargestellt. Dabei gehen die Berechnungen bereits von konkreten Gegebenheiten in den Bezirken aus.

Beispiel aus Bezirk A: Die Kosten für die Schulreinigung 2019 im Beispielbezirk A beliefen sich auf rund 5.211.000 €. Gemäß Berechnungen des Bezirksamtes auf der Basis der allgemein anerkannten Qualitätskriterien der RAL Gütegemeinschaft Gebäudereinigung e.V. und der zurzeit geltenden Personal-Durchschnittssätze für das Haushaltsjahr 2020 werden für 350 Dienstkräfte mit der Entgeltgruppe 2 allein für Personalausgaben 13.247.500 € benötigt. Hieraus ergeben sich damit Mehrkosten in Höhe von 8.037.000 € im Jahr (Anstieg auf 255% der derzeitigen Reinigungskosten).

Der Bezirk rechnet für eine qualitativ hochwertige Reinigung zusätzliche Leistungen wie Zwischen-/Tagesreinigung, jährliche Ferienreinigung sowie Glas- und Rahmenreinigung ein. Zu berücksichtigen seien auch Fachkräfte auf der unteren und mittleren Führungsebene sowie Dienstkräfte für die Beschaffung von Verbrauchsmaterialien. Ein Bedarf von insgesamt 350 Dienstkräften sei eher konservativ angesetzt.

Die Reinigungstechnik - sowohl für die tägliche Unterhaltsreinigung als auch für die regelmäßige Grundreinigung und erforderliche Sonderreinigungen - müsste angeschafft, entsprechende Lager eingerichtet und Verbrauchsmittel laufend nachbeschafft werden. Die eingesetzten Reinigungsgeräte unterliegen dem Verschleiß. Der Fuhrpark des Bezirksamtes müsste in Fahrzeugen und Personal entsprechend ausgeweitet werden, um die Schulstandorte mit Reinigungsgeräten und Reinigungsmitteln regelmäßig beliefern zu können. Im Bereich von auftragsbezogenen Kosten werden derzeit von den Reinigungsfirmen 8% eingepreist, was einem Kostenansatz von ca. 1.060.000 € entspricht.

Beispiel Bezirk B: Der in einem weiteren Bezirk erstellte Vergleich zwischen den aktuellen Kosten für Fremdreinigung mit den ermittelten Kosten für eigenes Personal verdeutlicht ebenfalls, dass die Rekommunalisierung der Schulreinigung unabhängig vom Leistungsumfang nur mit einer Kostensteigerung von über 100% möglich ist. Ausgehend von Kosten für die Fremdreinigung von 4.474.000 € (DIN 77400), bzw. 6.011.000 € (1x tägl. Reinigung aller Flächen), steigen diese bei eigenem Personal auf 8.979.730 € (DIN 77400), bzw. 11.935.730 € (1x tägl. Reinigung aller Flächen).

Die Mehrkosten betragen somit 4.505.730 € (DIN 77400), bzw. 5.924.730 € (1x tägl. Reinigung aller Flächen).

Die Kosten für die notwendigen Beschaffungen der Arbeits- und Ausstattungsmaterialien sind hierbei ebenso noch nicht dargestellt und müssten im Haushalt zusätzlich abgebildet werden. Auch wenn die oben dargestellte Personalstruktur nur eine Schätzung darstellt, kann in Verbindung mit den noch nicht bezifferten Zusatzkosten für Fahrzeuge, Geräte, Material, notwendige Umbauten etc. bei den bereits aufgezeigten Mehrkosten nicht von einer wirtschaftlichen Realisierung der Schulreinigung durch beim Bezirk angestelltes Personal ausgegangen werden. Des Weiteren bleibt in der Gesamtbetrachtung bzw. im Gesamtszenario einer „Rekommunalisierung der Schulreinigung“ zu berücksichtigen, dass die Reinigung der Bürodienstgebäude, Revierunterkünfte, reinen Sporthallen und sonstigen nicht-schulischen Einrichtungen nach wie vor durch Fremdfirmen erfolgen würde und entsprechend im bezirklichen Haushalt auch abgebildet bleiben müsste.

Beispiel Bezirk C: Die Steigerung der Qualität der Schulreinigung durch erweiterte Fremdreinigungsmaßnahmen über Zwischenreinigungen im laufenden Schulbetrieb zu erreichen, wurde durch einen weiteren Bezirk geprüft. Die konsequente Umsetzung der Tagesreinigung wurde unter dem Aspekt der „Guten Arbeit“ verfolgt.

Das sog. "Daytime Cleaning" unterstützt das Modell der "Guten Arbeit" in der Schulreinigung. Reinigungsdienstleistungen finden zu den Betriebszeiten statt, nicht davor oder nach Betriebsende bzw. an Wochenenden. Die Vereinbarung von Beruf und Familie ist dadurch besser realisierbar. Die Vorteile bei den Beschäftigten der Reinigungsfirmen liegen bei weniger belastenden Arbeitszeiten abseits der Randzeiten des Tages und verbessern die gesundheitliche und sozialverträgliche Komponente.

Der Bezirk hat sehr gute Erfahrungen mit diesem Modell und der damit verbundenen Arbeitszufriedenheit der Reinigungskräfte durch mehr Wertschätzung. Der persönliche Kontakt zwischen der Reinigungskraft und den Nutzerinnen und Nutzern führt auch zu einer höheren Arbeitsqualität. Eine Kostenbetrachtung wurde nicht vorgenommen, es wird aber mit einer Kostensteigerung von ca. 37% ausgegangen.

Beispiel Bezirk D: Die Kosten für eine vollständige Rekommunalisierung betragen hier laut einer Hochrechnung ca. 16.643.000,00 € jährlich. Hiervon entfallen ca. 13.156.000,00 € auf die Personalkosten und ca. 1.632.000,00 € auf die Sach-/Investitionskosten sowie auf einmalige Sanierung und Ausstattung von Räumen i.H.v. 1.855.000,00 €. Die Rahmenbedingungen für den Prozess der Rekommunalisierung bestehen im Einsatz von 2 Reinigungskräften am Tage und 2 Reinigungskräften in der Unterhaltsreinigung am Abend, der Bereitstellung von Reinigungsmaterialien, Maschinen, Verbrauchsmitteln, Lagerflächen und Umkleieräumen.

Der Bezirk hat sich mit einem Pilot-Modell auseinandergesetzt, das drei Schulen umfasst. Die Dauer des Pilot-Prozesses ist für 3 bis 4 Jahre angegeben, um den Erfolg prüfen zu können. Die Koordination wird in der Pilotierungsphase vom bisherigen Overhead geleistet. Für die spätere bezirklich umfassende Maßnahme würden 2 Gebietsleiter in der Funktion eines Vorarbeiters eingesetzt. Die Schulungen der Dienstkräfte würden wie bei den Schulhausmeistern über externe Anbieter stattfinden. Weitere Stellen sind im Rahmen der gesamten Organisation des Prozesses vorgesehen. Hier u.a. 1 Stelle im Schul- und Sportamt zur Betreuung der Reinigungskräfte im Betrieb und Stellen im Personalservice für die Abrechnung und Bewirtschaftung. Ziel ist es, eine höhere Qualität der Reinigung in den Schulen dauerhaft sicherzustellen. Es müssten hierzu Kriterien festgelegt werden, an denen die Reinigungsleistung in Gegenüberstellung zur Reinigung durch einen externen Dienstleister gemessen wird.

Pädagogische und organisatorische Betrachtungen

Es gilt, neben der Konstruktion von Szenarien für die Umsetzung der Schulreinigung weitere Erfolgsfaktoren in den Blick zu nehmen, die eine gute Reinigungsleistung und eine hohe Zufriedenheit sichern:

- **Mängelmanagement:** Die Entwicklung von Meldeformaten ermöglicht eine zielgenaue Erhebung der Reinigungsleistung und Behebung von Mängeln.
- **Beteiligung der Schulgemeinschaft am Erfolg von Reinigung:** In den schulischen Konzepten, die auf die Bildungsprogramme aufsetzen, ist das Thema Gesundheit zumeist verankert. Es bietet Anlass, die Reinigung im Schulalltag in dieser Hinsicht mit den Schülerinnen und Schülern zu thematisieren. Dadurch kann das Bewusstsein der Schulgemeinschaft gestärkt und mittels einzelner Maßnahmen der Erhalt von bereits erbrachter Reinigungsleistung ermöglicht werden. Den Schulen könnte ein Budget zur Verfügung gestellt werden, um Maßnahmen für die Umsetzung von Konzepten ergreifen zu können. Dies könnte auch in Form von Reinhaltungsboni vereinbart werden.
- **Wettbewerb:** Am Beispiel einer Schulaktion „Goldene Toilettenbürste“ könnte verdeutlicht werden, dass Schülerinnen und Schüler motiviert werden können, auf die Reinhaltung ihrer schulischen Anlagen eigenverantwortlich achtzugeben. Die Schülerinnen und Schüler übernehmen Verantwortung für sich und andere. Damit folgt die Schulgemeinschaft den allgemeinen Bildungszielen und trägt einen wesentlichen Teil dazu bei, ihren Lernort anzuerkennen, sich mit diesem zu identifizieren, um schlussendlich für diesen mit Sorge zu tragen. Ein solidarischer Gedanke kann damit in Verbindung gebracht werden.

- **Gute Reinigung hat ein Gesicht:** Die Kommunikation der Reinigungsdienstleister könnte mit einer Werbekampagne unterstützt werden. Sympathie und Achtung wird in dieser Weise wertschätzend für den Beruf des Reinigers und den reinigenden Personen exklusiv zum Ausdruck gebracht.
- **Monitoring der Reinigungsleistung:** Mittels Evaluationen, die intern oder extern organisiert werden können, und hinterlegter Standards werden Bewertungen ange stellt. Die Reinigungsleistung wird somit mess- und prüfbar. Im Dialog wird die Reinigungsleistung ausgewertet und es werden ggf. Veränderungsbedarfe festgestellt, die zu weiteren Maßnahmen führen können.
- **Anleitung:** In Aktionen und Projekten der Schulgemeinschaften in Zusammenarbeit mit den Reinigungsdienstleistern wird die Reinigungsarbeit als Fachhandwerk erfahrbarer und gewinnt an Bedeutung. Die Schulgemeinschaft lernt, Reinigung als Teil des Schullebens anzuerkennen und umzusetzen.
- **Kommunikation mit den Nutzenden und Gremien** wie BEA und Schulgemeinschaft, Schulträger und Reinigungsdienstleistern: Mit der Einrichtung eines monatlichen Jour fixe zwischen Schulträger und Dienstleistern wie auch unter Beteiligung von Gremien gelingt eine transparente und offene Zusammenarbeit, die vom guten Austausch lebt.
- **Ideenmanagement:** Eine erfolgreiche Arbeit lebt von der Entwicklung von Prozessen oder Strukturen. Im Rahmen des Ideenmanagements können sich Mitarbeitende wie auch die Schulgemeinschaft für progressive Gestaltungsprozesse einsetzen.

Bisherige Erkenntnisse und Erfahrungen

Viele Schulen und Schulträger haben erkannt, dass die Reinigungsleistung sehr unterschiedlich läuft. Sie ist z.T. abhängig von einer guten Kommunikationsstruktur in der Schule und einem vor Ort entwickelten Reinigungs- und Hygienekonzept, das auf einer Kooperation zwischen Schule, Schulträger und Reinigungsunternehmen beruht.

Die Aspekte „guter Arbeit“ sind bei Fremddienstleistern nur schwer zu erfassen und zu kontrollieren. Mindest- und Tariflöhne werden bei Ausschreibung und Vergabe berücksichtigt, lassen sich aber nur schwer kontrollieren.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass auf Basis der Beschlusslagen der BVV Modelle der Rekommunalisierung konkret untersucht wurden. Teilweise wird von den Bezirken eine sukzessive Umsetzung angestrebt.

Zusätzliche Tagesreinigung

Ein Aspekt, der neben der Kostenfrage und Wirtschaftlichkeit in der AG Rekommunalisierung auch weiter betrachtet wurde, ist unter anderem die qualitative Verbesserung der Schulreinigung durch zusätzliche Reinigungen. Eine wichtige Bedeutung kam hierbei der Tages- oder Zwischenreinigung zu, die für die Schulträger und die Schulen schnell zu einem lösungsorientierten Ansatz beitrug, um unzureichenden Reinigungsleistungen entgegen zu treten.

Das Abgeordnetenhaus von Berlin hatte für den laufenden Doppelhaushalt zusätzliche Mittel für eine tageszeitliche Reinigung der Schulen beschlossen (2020 i.H.v. 7 Mio €, 2021 i.H.v. 9 Mio €). Dieses zusätzliche Budget wurde den Bezirken auf der Grundlage der Nutzfläche aller öffentlichen Schulen zur Verfügung gestellt.

Neben dem beabsichtigten Aspekt der qualitativen Verbesserung der Schulreinigung war diese zusätzliche Finanzierung der Tagesreinigung auch im Rahmen der Pandemie unterstützend, um Hygienemaßnahmen (z.B. Intervallreinigungen viel benutzter Flächen wie z.B. Sanitärbereiche, Flure, Treppenhäuser, Mensen) adäquat umsetzen zu können.

Insbesondere für die Schulen hat es sich als geeignet erwiesen, die Tagesreinigung zusätzlich zu den regulären Reinigungen einzuführen. Nach der Einführung der Tagesreinigung gab es seitens der Schulen positive Rückmeldungen, vor allem hinsichtlich einer deutlichen Verbesserung der Sauberkeit in den sanitären Bereichen. Im Rahmen der Tagesreinigung können individuelle Reinigungsbedarfe kurzfristig in den Schulen abgerufen und Sonderreinigungen zeitnah umgesetzt werden. Es ist auch zu beobachten, dass die Reinigungskräfte durch die Schülerinnen und Schüler besser wahrgenommen werden und somit eine bessere Wertschätzung der Leistungen erfolgt. Familienfreundlichere Arbeitsbedingungen sorgen zudem für eine allgemeine Zufriedenheit auch bei den Reinigungskräften.

In der AG zur Rekommunalisierung der Schulreinigung wurde die Tagesreinigung als ein Instrument betrachtet, das auch nach der Pandemie zur Qualitäts- und Zufriedenheitsverbesserung in der Schulreinigung geeignet ist und zu einer positiven Wahrnehmung in der Öffentlichkeit beiträgt.

Szenarien zur Reinigung

Verschiedene Szenarien zur Organisation der Schulreinigung wurden in der AG Rekommunalisierung diskutiert. Die Ergebnisse – insb. zu den organisationalen Nach- und Vorteilen einzelner Szenarien – sind der nachfolgenden tabellarischen Darstellung zu entnehmen.

Auf die zugehörigen wirtschaftlichen Nach- und Vorteile sowie die finanziellen Auswirkungen einer (auch teilweisen) Umstellung auf Reinigung in öffentlicher Hand wird in den darauf folgenden Ausführungen eingegangen.

Szenario	Bezeichnung	Beschreibung	<u>Organisationale Nach-/Vorteile</u>
Szenario 1	Splitting / Mischung	<p>Die Tagesreinigung wird in kommunaler Trägerschaft umgesetzt (direkter Kontakt zu Schulpersonal), die Abendreinigung über Fremdfirmen</p> <p>=> Vorschlag: Pilotierung von Modellen in einzelnen Bezirken</p> <p>Leistungen müssen getrennt werden, Tagesreinigung als Spontanreinigung</p>	<p><u>Nachteil:</u> Konkurrenz und Konflikte bei gleichzeitiger Fremd- und Eigenreinigung befürchtet zwischen Reinigungsleistenden</p> <p><u>Vorteil:</u> Erfahrungen sammeln mit Eigenreinigung und Mischformen</p>
Szenario 2	Fremdfirma komplett	<p>Gemäß Ausschreibungen komplette Vergabe an Fremdfirmen, incl. Tagesreinigung</p> <p>Reinigungskonzept mit Fremdfirma erarbeiten</p>	<p><u>Nachteil:</u> evtl. weniger Einfluss auf Qualität und Umsetzung</p> <p><u>Vorteil:</u> Leistung kann gem. Ausschreibung abgerufen werden, ggf. höhere Flexibilität</p>
Szenario 3	Landesbetrieb bzw. kommunales Unternehmen	<p>Komplette Reinigung in öffentlicher Hand per Landesbetrieb oder kommunal organisiert</p> <p>Vorschlag einer Kraft für Tages- und Endreinigung, fest eingestellte Kraft für jede Schule (ggf. in Abhängigkeit der Größe der Schule)</p>	<p><u>Nachteil:</u> Langwieriger Aufbau neuer Strukturen incl. Organisation und Aufsicht sowie Personalgewinnung, ggf. geringere Flexibilität (zudem deutlich höhere Kosten ggü. Ist-Zustand)</p> <p><u>Vorteil:</u> festangestelltes Personal, Verbindlichkeit, gemeinsames Reinigungskonzept, Aspekte der „Guten Arbeit“ können verbindlich umgesetzt werden</p>
Szenario 4	unterschiedl. Umsetzung	<p>Jeder Bezirk verfährt nach eigenen Vorstellungen: kommunale Reinigung oder per Vergabe an Fremddienstleister</p>	<p><u>Nachteil:</u> uneinheitliche und ggf. unübersichtliche Entwicklung sowie Differenzen in der Qualität</p> <p><u>Vorteil:</u> positive Tendenzen setzen sich durch, standortspezifische Strukturen entwickeln sich</p>

Ein Mischmodell aus eigenen Reinigungskräften und Fremdfirmen wird unterschiedlich konfliktträchtig eingeschätzt, aber nicht grundsätzlich verworfen. Die zusätzliche Tagesreinigung wird zum Beseitigen von kleinen akuten Notwendigkeiten genutzt; diese Spontanreinigung ersetzt nicht die Reinigung (der bisherigen Fremdfirma) am Abend. Grundsätzlich kann jeder einzelne Schulträger zudem mit der Schule und dem Fremddienstleister bzw. im Rahmen der kommunalen Eigenleistung entscheiden, wie die Tagesreinigung in das Reinigungskonzept eingebettet wird.

Reinigungspersonal

Der Prozess der Einrichtung von kommunalen Strukturen wird in den Bezirken als umfangreich und teilweise schwer berechenbar eingeschätzt. Grund dafür sind unter anderem fehlende Erfahrungen mit bezirkseigenen Reinigungskräften. Ein entsprechendes Verwaltungsmanagement muss für diesen Bereich in den meisten Bezirken erst wiederaufgebaut werden (incl. Organisation und Aufsicht).

Von einigen Bezirken wird perspektivisch ein landeseigenes Unternehmen zur Schulreinigung präferiert. Damit würden die Konditionen vergleichbar und parallele, aufwändige Verwaltungsstrukturen in den einzelnen Bezirken vermieden.

Die Bezirke fürchten die Belastung durch die Akquise von Personal – insbesondere Fachpersonal - und Sorge vor Krankheitsvertretungen. Hierfür wird in den Berechnungen einiger Bezirke prognostisch ein Krankenstand von bis zu 20% in Ansatz gebracht. Insgesamt werden Ausschreibungen und Stellenbesetzungsverfahren als sehr aufwändig eingeschätzt.

Finanzielle Auswirkungen

Grundlage für Abfrage und Berechnungen:

Die Bezirke wurden gebeten, Kostenberechnungen für die Schulreinigung gemäß DIN-Norm 77400 mit eigenem Personal zu übermitteln und darüber hinaus auch all jene Aufwendungen einzubeziehen, die im Zuge von einer zusätzlichen Tagesreinigung, den Aspekten „Guter Arbeit“ sowie ggf. weiteren Qualitätsstandards Mehrkosten verursachen. Bereits jetzt werden in mehreren Bezirken Leistungen über die DIN-Norm hinaus beauftragt.

Grundsätzlich sollten alle kostenwirksamen Komponenten der Schulreinigung berücksichtigt werden, neben Personalkosten also auch Kosten für bspw. Anschaffungen, Ausstattung, Verbrauchsmittel, Wartung und Betrieb.

Im Rahmen von „Qualitätsreinigung“ wurden u.a. Merkmale für den Aspekt der „Guten Arbeit“ anhand von Tarifbindung (TVL), Einhaltung des Landesmindestlohns sowie der Einhaltung der Arbeitsschutzgesetze zugrunde gelegt.

Des Weiteren dienten die allgemein anerkannten Qualitätsstandards der RAL Gütegemeinschaft Gebäudereinigung e.V. als weitere Orientierungshilfe.
(https://www.gggr.de/dateien/pdfs/vergabehandbuch/04_schulhausreinigung.pdf)

Vorläufige Kostenberechnungen

Von sieben Bezirken und den zentral verwalteten und beruflichen Schulen liegen Berechnungen vor, die von der AG Rekommunalisierung ausgewertet wurden.

Ausgangspunkt der weiteren Berechnungen waren für die Bezirke die Schulreinigungs-Istkosten aus den Jahren 2018, 2019 und 2020, die der Kosten-/Leistungsrechnung (KLR) entnommen wurden. Insgesamt sind die Aufwendungen für alle Schulen von 59,27 Mio. € im Jahr 2019 auf 72,46 Mio. € im Jahr 2020 um rund 13,2 Mio. € gestiegen. Ca. 7 Mio. € sind erstmalig für pandemiebedingte Mehraufwendungen incl. Tagesreinigung aufgewendet worden.

Für das Jahr 2021 haben die Bezirke und die SenBJF jeweils Kostenschätzungen für eine Rekommunalisierung der Schulreinigung vorgenommen. Diese Kostenberechnungen ergeben Steigerungen zwischen 21% und ca. 260% gegenüber den Beträgen aus 2020.

Um eine Hochrechnung für alle Bezirke zu erstellen, wurde ein **Steigerungsfaktor von 140%** für die Bezirke zugrunde gelegt, die bisher keine Berechnungen vorgelegt haben ¹. Daraus ergibt sich für alle Schulen ein Gesamtbetrag i.H.v. **169,2 Mio. €** bzw. eine Kostensteigerung von geschätzten 94,9 Mio. €. (siehe Anlage)

Aus den Hochrechnungen geht somit deutlich hervor, dass eine Rekommunalisierung der Schulreinigung perspektivisch mit einer erheblichen Kostensteigerung verbunden ist. Dies würde sich auch in der KLR so darstellen, da diese – als Teil des öffentlichen Rechnungswesens – für die transparente Abbildung der *tatsächlichen* Kostenbelastung und der daraus resultierenden Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung verantwortlich ist (vgl. § 7 LHO).

Aufwand und Kosten im Rahmen eines landeseigenen Unternehmens zur Schulreinigung ließen sich bisher nicht ermitteln. Es ist jedoch davon auszugehen, dass hier nur eine geringfügige Einsparung in Bezug auf die Verwaltungskosten im Verhältnis zu einer Rekommunalisierung auf bezirklicher Ebene gegeben wäre. Darüber hinaus wäre ein erheblicher kommunikativer Aufwand zwischen Schulträgern, dem Unternehmen und den Schulen anzunehmen, der Auswirkungen auf die zeitnahe Umsetzung von Leistungen hätte.

Für genauere Betrachtungen und den Vergleich der unterschiedlichen Szenarien wäre ggf. ein unabhängiges Gutachten sinnvoll.

Fazit

Die Bezirke haben sich vielfach mit dem Thema Schulreinigung und Rekommunalisierung auseinandergesetzt. Dabei ergibt sich kein einheitliches Bild. Beschlüsse der BVV führen nicht in allen Bezirken zu einer Umsetzung in der Verwaltung, auch weil das Bezirksamt ggf. die Beschlüsse für nicht umsetzbar hält oder dafür notwendige Voraussetzungen nicht bestehen. Ein modellhaftes Vorgehen wird von einigen Bezirksverordnetenversammlungen als Grundlage für eine Rekommunalisierung der Schulreinigung in Erwägung gezogen. Grundsätzlich können sich einige Bezirke eine stufenweise Umstellung auf Eigenreinigung vorstellen. Dafür werden unterschiedliche Varianten benannt: Beginn mit Modellschulen, Reinigungslosen oder einer jährlich wachsenden Anzahl teilnehmender Schulen. Es wird regional nach einem erfolversprechenden Ansatz gesucht, um ggf. den Systemwechsel positiv zu vollziehen. Die zu erwartenden Kosten hierfür liegen in Abhängigkeit von den regionalen

¹ Die 140% sind ein abgerundeter Mittelwert, der aus der Spreizung der abgegebenen Hochrechnungen der Bezirke abgeleitet wird. Dieser Wert wird nur für die Bezirke zugrunde gelegt, die bisher keine Hochrechnung erstellen konnten.

Gegebenheiten und dem Qualitätsstandard der Reinigung in der Spanne von 21% bis 260% über den bisherigen Kosten an den jeweiligen Schulen.

Wie oben bereits dargestellt ist zusammenfassend festzuhalten, dass eine Rekommunalisierung der Schulreinigung mit einer erheblichen Kostensteigerung verbunden wäre.

In Vertretung
Beate Stoffers
Senatsverwaltung für Bildung,
Jugend und Familie

Schulreinigungskosten im Land Berlin 2018-2020 sowie bei Umstellung auf Eigenreinigung

Bezirk (Werte in €)	2018 ¹⁾	2019 ¹⁾	2020 ¹⁾ (inkl. Tages- und pandemiebedingter Reinigung)	potenzielle Kosten bei Umstellung auf Eigenreinigung (Meldungen der Bezirke) ²⁾³⁾
31 Mitte	4.334.998 €	5.217.057 €	6.268.650 €	15.045.000 €
32 Fr-Kr	3.651.452 €	3.489.784 €	5.081.292 €	12.196.000 €
33 Pk	4.859.425 €	5.247.546 €	6.251.142 €	14.307.000 €
34 CH-Wi	4.213.601 €	3.919.386 €	5.220.033 €	14.100.000 €
35 Sp	4.245.806 €	3.704.690 €	4.386.957 €	7.650.000 €
36 St-Ze	4.050.542 €	3.905.950 €	4.838.436 €	11.613.000 €
37 TS	3.817.566 €	3.964.328 €	4.710.016 €	16.060.000 €
38 Nk	4.077.815 €	5.056.695 €	5.689.651 €	17.445.000 €
39 TK	3.668.748 €	4.488.208 €	4.995.433 €	11.990.000 €
40 MH	3.617.961 €	3.906.499 €	5.237.491 €	12.570.000 €
41 Lb	3.061.619 €	3.152.606 €	4.122.951 €	14.788.000 €
42 Rd	4.412.952 €	4.496.832 €	5.194.781 €	6.900.000 €
43 zvs/berufl.	7.863.354 €	8.721.097 €	10.462.348 €	12.675.992 €
Summe	55.875.839 €	59.270.678 €	72.459.181 €	167.339.992 €

¹⁾ Bezirke: Ist-Werte auf den Schul-IKT lt. Zuordnung zu den Kapiteln 3701-3705 in der jeweiligen Bauwertbestandsliste der Jahre 2018-2020; zvs/berufl.: Betriebskostenabrechnung der BIM

²⁾ inkl. Sach-, Personal- und Investitionskosten

³⁾ Von den Bezirken Mitte, Friedrichshain-Kreuzberg, Steglitz-Zehlendorf, Treptow-Köpenick und Marzahn-Hellersdorf wurden zur abgesprochenen Frist keine Prognosedaten für die Qualitätsreinigung zugeliefert, daher wurde von einer durchschnittlichen Steigerung um 140% ausgegangen (abgerundeter Mittelwert, der aus der Spreizung der abgegebenen Hochrechnungen der Bezirke abgeleitet wird)

⁴⁾ nur Personal, keine Sach- und Investitionskosten angegeben

⁵⁾ incl. einmalige Sanierung und Ausstattung von Räumen i.H.v. 1,855 Mio €