

# Vorstellung der Musterausschreibung – ergänzende Regelungen für die Tagesreinigung



**Dokumentation des Sozialpartnerdialogs** am 07.12.2023 in den Räumen der WeiberWirtschaft. Teilgenommen haben Vertreter:innen aus fünf Berliner Bezirksämtern (Vergabeverantwortliche aus den Serviceeinheiten FM, zentrale Vergabestellen und Schulämter), von neun Unternehmen der Gebäudereinigungswirtschaft und sozialen Trägern.

- **Vortrag „Vom Label zur Musterausschreibung“** (Rickmer Roscher, Joboption Berlin)
- **Erläuterung rechtlicher Aspekte** (Dr. Benjamin Klein, Kanzlei Eichler Kern Klein)
- **Vortrag „Ist Tagesreinigung teuer?“** (Oliver Majowski, Sachverständiger für das Gebäudereiniger-Handwerk, stellv. Obermeister der Innung des Gebäudereiniger-Handwerks Brandenburg-Ost und Geschäftsführer der 2M Gruppe GmbH Gebäudereinigung.)

Das Projekt Joboption Berlin setzt sich für Gute Arbeit unter anderem in der Gebäudereinigung ein. Ziel des Sozialpartnerdialogs ist neben der Vorstellung der Musterausschreibung die Förderung des Austauschs, um Gute Arbeit im öffentlichen Auftrag zu ermöglichen.

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

## Vom Label zur Musterausschreibung

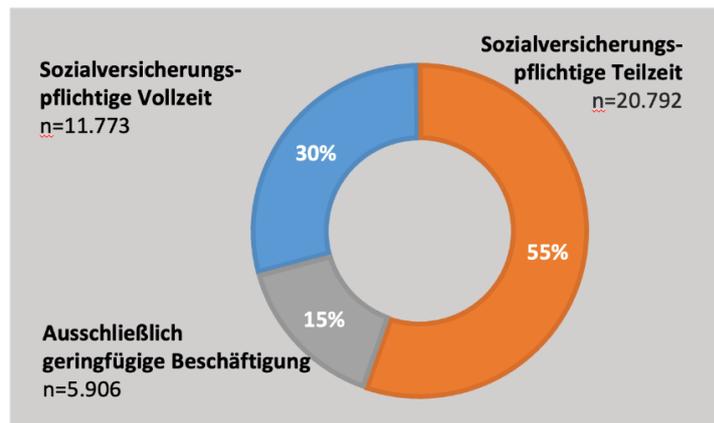
Rickmer Roscher, ArbeitGestalten

Die vollständige Präsentation zum Vortrag ist als PDF-Datei online [hier](#) verfügbar.

Nach einer kurzen Begrüßung und dem Hinweis, dass die IG BAU und die Berliner Immobilien Management GmbH (BIM) krankheitsbedingt leider nicht vertreten sind, stellt Dennis Loeper (Geschäftsführer der Gebäudereiniger-Innung Berlin) das Interesse der Innung an der Tagesreinigung und die Motivation für die Erarbeitung der Musterausschreibung dar. Aspekte der besseren Personalgewinnung durch attraktivere Arbeitszeiten der Tagesreinigung seien demnach zentral. Außerdem beabsichtige die Innung mit ihrem neuen Schulungszentrum die Weiterbildungsmöglichkeiten zu stärken. Aus seiner eigenen Berufsbiografie kennt Loeper die positiven Effekte der Tagesreinigung. In Krankenhäusern werde diese umgesetzt, die Abstimmung zwischen den Pflege- und Reinigungskräften gelinge und Sorge unkompliziert für reibungslose Abläufe.

Rickmer Roscher skizziert in einem Vortrag die Beschäftigungsbedingungen in der Gebäudereinigung. Die offiziellen Zahlen von der Bundesagentur für Arbeit weisen einen Teilzeitanteil bei den Beschäftigten von rund 70 Prozent aus, in der Unterhaltsreinigung (UHR) als eine Sparte der Gebäudereinigung neben der Glas- oder Industriereinigung ist der Anteil jedoch noch höher<sup>1</sup>.

38.500 Beschäftigte - Teilzeitanteil: 70 %



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2022): Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen, Region Berlin. Stichtag 31.12.2022

Der Anteil „ungelernter“ Hilfskräfte (71 %) sowie der Anteil der Beschäftigten ohne deutschen Pass (40 %) zeigt, dass die UHR in hohem Maße eine Ankommensarbeit<sup>2</sup> ist: Ohne große Sprach- und Fachkenntnisse oder sonstige Zugangshürden zum Arbeitsmarkt.

Trotz allgemeinverbindlichem Tarifvertrag fördern die Beschäftigungsverhältnisse in der UHR durch den hohen Teilzeitanteil prekäre Lebenslagen. Vielen Beschäftigten werden nur kleine Teilzeiten angeboten, oft auch in geteilten Diensten (an den Randzeiten: sehr früh und spät). Für einen

<sup>1</sup> Ausgebildete Fachkräfte des Gebäudereiniger-Handwerks sind wegen der besseren Verdienstmöglichkeiten überwiegend in den anderen Sparten tätig. Wie auch männliche Beschäftigte mit Vollzeitstellen. Die Beschäftigtenzahlen teilen sich (geschätzt) in 80-85 % UHR und den Rest auf.

<sup>2</sup> In dem Forschungsprojekt „Arbeitsfelder der Ankunft“, gefördert von der Hans-Böckler-Stiftung, wird die Gebäudereinigung neben der Gastronomie und Pflege als ein beispielhaftes Feld beschrieben.

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

ausreichenden Lebensunterhalt sind viele auf Transferzahlungen angewiesen (hohe „Aufstockerquote“) und Multi-Jobbing (Mehrfachbeschäftigung) ist verbreitet.

Zudem gelten die Arbeitsbedingungen in der UHR als sehr belastend; körperlich durch Dreh- und Bückbewegungen sowie durch Leistungsverdichtung, die zu Arbeitshetze führt; durch den Umgang mit Chemikalien und psychisch durch schlechte Vereinbarkeit mit der Kinderbetreuung bzw. dem Privatleben und den Folgen der „Unsichtbarkeit“ der herkömmlichen UHR wie fehlende Wertschätzung.

Die Rahmenbedingungen der UHR schaffen also eine Reihe von Problemen. So finden die Unternehmen nicht ausreichend Personal und die Personalfuktuation ist hoch. Öffentliche Kassen, die durch den Preiswettbewerb vermeintlich entlastet werden, werden durch die hohe Quote von Beschäftigten, die auf ergänzende Leistungen zum Lebensunterhalt angewiesen sind, wieder belastet. Vor allem aber besteht ein Zusammenhang zwischen den Arbeitsbedingungen, den geringen Verdienstmöglichkeiten und der oft schlechten Reinigungsqualität.

Ende 2021 und Anfang des Jahres 2022 wurden in zwei von Joboption Berlin initiierten Fachrunden aus Unternehmen, Betriebsräten, IG BAU und Verwaltungsvertreter:innen Kriterien für ein Label „Tagesreinigung stärkt Gute Arbeit“ entwickelt. Zum einen wurde damit eine Begriffsschärfung der Tagesreinigung in Abgrenzung zu den in Folge der Covid-19-Pandemie flächendeckenden Tagesdiensten im Umfang von wenigen Stunden verfolgt, zum anderen sollte mit dem Label den FM-Abteilungen und Vergabestellen eine Referenz als Handlungshilfe an die Hand gegeben werden.

Tägliche Arbeitszeit im Umfang von mind. 6 Stunden  
Im Zeitfenster von 07:30 – 16:00 Uhr, definierte Ausnahmen

Anforderungen an Beschäftigte:

- Interaktionsfähigkeit
- Eigenständiges Handeln

Anforderungen an Unternehmen:

- Schulung der Mitarbeiter:innen
- Schaffung von vollzeitnahen Stellen
- Gesundheitsmanagement

Anforderungen an Kunden / Nutzer:innen:

- Einbeziehung aller Beteiligten – Kulturwandel
- Einführung und Umsetzung gut begleiten



(die ausführliche Dokumentation der Label-Kriterien finden sie [hier](#))

Das Werben um politische Unterstützung führte im Frühjahr 2023 zum Austausch mit der Senatorin für Arbeit und Soziales und dem Wirtschaftssenator der vorherigen Regierungskoalition. Beide erklärten ihre Unterstützung für die Entwicklung einer Musterausschreibung für die Tagesreinigung auf der Grundlage des Labels in Kooperation mit der Gebäudereiniger-Innung Berlin.

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

## Erläuterung rechtlicher Aspekte der Musterausschreibung

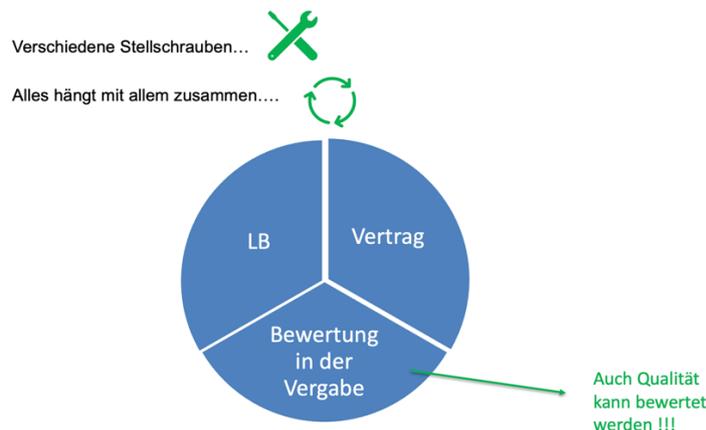
Dr. Benjamin Klein, Kanzlei Eichler Kern Klein

Die vollständige Präsentation zum Vortrag ist als PDF-Datei online [hier](#) verfügbar. Die ausführliche vergaberechtliche Stellungnahme inkl. Musterausschreibung [hier](#).

Laut Vergaberechtersperten gibt es mit der vorliegenden Musterausschreibung samt Bewertungsmatrix keine vergaberechtlichen Probleme, in der Praxis aber einiges zu berücksichtigen. Oft würden vergaberechtliche Probleme an die Wand gemalt („Nur 100 Prozent nach Preis ausschreiben, sonst landen wir vor der Vergabekammer“), die sich in der Regel lösen ließen.

Wie kann die Tagesreinigung also vertraglich rechtskonform umgesetzt werden? An welchen Stellschrauben kann und muss gedreht werden und wo gibt es vielleicht Risiken?

In der Praxis entsteht das Problem häufig in der Zusammenarbeit zwischen Vergabestelle, dem Vergaberechtsjuristen und der Fachabteilung. Im Kern, so Benjamin Klein, ist das Vergaberecht nicht so kompliziert, die Herausforderung besteht meist darin, dass folgende drei Ebenen miteinander verzahnt werden müssen.



### Die Leistungsbeschreibung

In der Leistungsbeschreibung wird der Auftragsgegenstand beschrieben: Was, wie und wann? In der vorliegenden Musterausschreibung sind dazu Vorschläge in Form von Bausteinen gemacht, fachliche Vorschläge, die rechtlich geprüft wurden. Die Maßgabe des Vergaberechts wurde dabei befolgt: Es muss transparent geregelt und unmissverständlich beschrieben sein. Die Querverweise zwischen Leistungsbeschreibung und Bewertungsmatrix definieren genau die Erwartungen an die Bieterkonzepte, zu welchen Fragen sich geäußert werden soll und welcher Maßstab der Bewertung zugrunde liegt.

### Der Vertrag

Die Leistungsbeschreibung hat eine Schnittstelle zum Vertrag. Häufig stellt sich die Frage: Was steht in der Leistungsbeschreibung, was steht im Vertrag? Laut Dr. Klein gibt es dafür keine zwingenden Regelungen. Am Ende müsse man die Leistungsbeschreibung mit dem Vertrag zusammen lesen. In der Praxis sei es häufig so, dass die Leistungsbeschreibung als das wichtigere Dokument wahrgenommen werde. Vorarbeiter und Reinigungskräfte arbeiten eher mit der Leistungsbeschreibung, der Vertrag interessiere als juristisches Werk weniger. Aus diesem Grund sei es sinnvoll, die wesentlichen

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

Regelungen in der Leistungsbeschreibung zu verankern, weil sie dort am ehesten gelesen werden. Der Vergabebjurist hebt besonders hervor, dass eingereichte Bieterkonzepte der Ausschreibung oft in irgendeiner Schublade bei der Vergabestelle landen – diese also niemand kennt. Die bezuschlagten Bieterkonzepte seien unbedingt der Leistungsbeschreibung und dem Vertrag anzuhängen und in der Praxis zu beachten.

### Die Bewertungsmatrix

Ganz grundsätzlich sei der Vorschlag, die Zuschlagskriterien in 50 Prozent Preis und 50 Prozent Qualität aufzuteilen, vergaberechtskonform. Laut Dr. Klein kommt es konkret darauf an, wie diese 50/50Aufteilung in der Ausschreibung gestaltet wird. Die Bieterkonzepte zu den Qualitätsanforderungen müssten als Ganzes dann im Vertrag und in der Leistungsbeschreibung verankert werden, damit sie Gegenstand der Leistungsverpflichtung werden. Dafür reiche der Satz im Vertrag, dass die Konzepte Teil des Vertrags sind, diese seien dann dem Vertrag anzuhängen.

### Zu beispielhaften Bausteinen der Musterausschreibung

#### Bausteine für die Leistungsbeschreibung



Unter anderem...

- Definierung der Reinigungszeiten
- Arbeitsorganisation → Kommunikation und Abstimmung sind A & O
- Mitwirkung des AG und Zusammenarbeit
- Qualifizierung der Mitarbeiter → Kommunikation
- Genauer (!) Leistungsinhalt
- Qualitätssicherung → Wer prüft wann „gegen“ was

Verankern und Verzahnung mit Vertrag



### Kommunikation und Abstimmung

Wann stimmt sich wer mit wem ab? Was gibt es für Schnittstellen? In welchen Gremien stimmt man sich ab? Die Musterausschreibung enthalte Regelungen dazu, die auf verschiedenen Arbeitsebenen greifen und auch die Mitwirkung des Auftraggebers voraussetzen. So werde eine vierwöchentliche gemeinsame Qualitätskontrolle vorgeschlagen sowie eine regelmäßige Steuerungsrunde. Diese Abstimmung für die Qualitätssicherung und das große Ganze wolle verbindlich organisiert sein.

Kommunikation wirke sich natürlich auch bis auf die Arbeitsebene aus. Tagesreinigung bedeute eben auch mehr Kommunikation der reinigenden Personen, zum Beispiel mit den Personen, deren Räume gereinigt werden. Das stelle besondere Anforderungen an die Sprache. Auch diese Aspekte seien vertraglich zu regeln. Mit den Bieterkonzepten werde den Bietern die Möglichkeit gegeben, zu den verschiedenen Dimensionen der Kommunikation kreative Ideen zu entwickeln.

### Qualitätssicherung

In der Praxis mangelt es laut Benjamin Klein dann regelmäßig beim Controlling. So würden die Probleme meistens nicht aus dem Vergaberecht herrühren, sondern aus der Kontrolle der Aufträge,

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

also ob die Umsetzung des Vereinbarten auch eingehalten werde. Auch dazu müsse es vertragliche Regelungen geben: Wer kontrolliert was mit wem, wer macht die Qualitätskontrolle, wie hat diese auszusehen? Wie hat das Reinigungsunternehmen daran mitzuwirken? Und vor allem: Welche (wie genau definierte) Qualität muss der Auftragnehmer einhalten. Oft mangle es in der Leistungsbeschreibung an klar und eindeutig formulierten Qualitätsstandards, deren Einhaltung dann kontrolliert werden kann.

In der Musterausschreibung seien dazu Vorschläge formuliert, die der Tatsache Rechnung tragen, dass die FM-Abteilungen oft nicht über die Kapazitäten und das Personal verfügen, die Umsetzung zu kontrollieren. Stattdessen würden Rollen und Verantwortlichkeiten benannt, die auf einen Kulturwandel und gemeinsamen Verständigungsprozess abzielen. Qualitätssicherung brauche eine gemeinsame Definition davon, was, in welcher Form und wann gereinigt werde. Und wer zu welchem Zeitpunkt was und mit welchen Maßstäben prüfe. Den Vorschlag der Musterausschreibung, den Auftragnehmer zur Leistungsbewertung zu verpflichten, die Dokumentation für Sichtkontrollen bereitzustellen sowie mit der Steuerungsrunde zu teilen, hält Dr. Klein für praktikabel und sinnvoll.

Der Vergaberechterspezerte weist ausdrücklich darauf hin, dass Dokumentation und Mängelanzeigen für die Qualitätssicherung grundlegend sind. Bei Unzufriedenheit sei der erste Schritt immer, sich zusammzusetzen, um das Ergebnis zu verbessern. Mängelanzeigen sollten nicht als Konfrontation verstanden werden. Aber auch wenn es zum Streit komme, kann die Nichteinhaltung der Leistungsanforderung nur mit einer dichten Dokumentation belegt werden.

### Sanktionsmöglichkeiten

Aber welche Möglichkeiten gibt es, wenn die vereinbarte Leistung nicht umgesetzt wird? In den Hinweisen an den Auftraggeber seien verschiedene Vertragsgestaltungen aufgeführt.

#### Bausteine für den Vertrag



Unter anderem als Gestaltungsmöglichkeiten:

Unabhängig davon, ob ein Bonus-Malus-System oder Vertragsstrafen oder eine außerordentliche Kündigungsmöglichkeit vorgesehen wird, ist es von größter Wichtigkeit, dass klar und eindeutig festgelegt ist, welche Qualitätsanforderungen von wem an welchem Maßstab überprüft werden.

Um Streitigkeiten über die Erfüllung von Qualitätsanforderungen möglichst zu vermeiden, kann auch der Weg gewählt werden, dass von vornherein eine kurze Vertragsdauer mit der Option auf Verlängerung vorgesehen wird. Auf eine Verlängerung kann der Auftraggeber dann in diesem Fall auch ohne Angabe von Gründen verzichten.

Sowohl ein Bonus-Malus-System als auch vereinbarte Vertragsstrafen würden immer die funktionierende Dokumentation von Mängeln und die Verständigung auf gemeinsame Qualitätsanforderungen voraussetzen.

Die Bestimmung besonderer Gründe – wie die Verletzung der Qualifizierungsverpflichtung oder die Mitwirkung an der Steuerungsrunde – als Rechtfertigung einer außerordentlichen Vertragskündigung sei eine weitere Möglichkeit, um im Vorfeld ein Ausstiegsszenario zu regeln. Doch könne sich auch über die Frage der Nichteinhaltung, die besonders schwerwiegend und sich wiederholend sein muss, lange und ausgiebig gestritten werden.

Eine weitere Möglichkeit bestehe darin, den Vertrag nur für ein Jahr aufzusetzen, mit der Verlängerungsoption auf ein weiteres Jahr. Dadurch könne eine Anreizwirkung erzielt werden.

### Konzepte / Bewertung

In der vorliegenden Bewertungsmatrix wird der Preis mit 50 Prozent bewertet und die Qualität mit weiteren 50 Prozent. Darunter fällt die Qualitätssicherung mit 35 Prozent und die Reinigungsplanung

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

mit weiteren 15 Prozent. Das zeige den großen Stellenwert der Reinigungsplanung für die Tagesreinigung.

Die Bieter sollen konzeptionell darlegen, wie sie unter den besonderen Bedingungen der Tagesreinigung die jeweiligen Anforderungen wie Qualitätssicherung, Qualifizierung oder die Reinigungsplanung inkl. unvorhergesehenen Ausweicherfordernissen erfüllen. Das Konzept könne bewertet werden, auch wenn das Thema im Vergaberecht als problematisch empfunden werde, weil die Objektivität vermeintlich fehlt.

Im Vergaberecht kommt es aber vor allem auf Transparenz an, so Benjamin Klein. Das, was bewertet wird und worauf es ankommt, müsse den Bietern möglichst eindeutig in den Ausschreibungsunterlagen vermittelt werden.

Das sei natürlich mit Arbeit verbunden, da der Zusammenhang zwischen Leistungsbeschreibung, Bewertungsmatrix und Bieterkonzepten erfasst werden müsse<sup>3</sup> und die Begründung plausibel auszuformulieren ist. Wichtig sei dabei die Festlegung, ob es ein offener Ideenwettbewerb ist oder nicht. Es gehe in der vorliegenden Musterausschreibung eben nicht darum, das Konzept vorzugeben, sondern darum, die Rahmenbedingungen festzulegen, innerhalb derer die Bieter mit ihrer Expertise und ihren Ideen punkten können.

### **Folgende Themen wurden anschließend diskutiert:**

#### **Zu den Sanktionsmöglichkeiten**

Von Unternehmensvertreter:innen wird Unmut geäußert wegen der ausführlichen Darstellung der Möglichkeiten zur Vertragsgestaltung. Vor allem die Option der kurzen Vertragslaufzeit mit Verlängerungsoption wird kritisiert. Generell drücke sich dadurch ein großes Misstrauen gegenüber den Unternehmen aus, vor allem die kurze Vertragslaufzeit mache eine betriebswirtschaftliche Planung unmöglich. Das könne auch nicht im Interesse der Beschäftigten sein.

Rickmer Roscher erklärt, dass sich die Innung wegen schlechter Erfahrungen gegen die Implementierung eines Bonus-Malus-Systems in die Musterausschreibung ausgesprochen hat. Im Verlauf des juristischen Beratungsprozesses seien dann verschiedene Optionen skizziert wurden, um die Vertragsdurchsetzung zu ermöglichen. Dass diese in der Vorstellung einen derartigen Stellenwert einnehmen, sei einerseits unglücklich, andererseits verwiesen die Gegenstimmen auf einen großen Gesprächsbedarf zwischen Unternehmen und Verwaltung.

#### **Zur Konzeptbewertung**

Die Frage einer Unternehmensvertreterin zielt auf die Bewertungsmaßstäbe für die Reinigungsplanung. Ihr komme es sehr subjektiv vor, wie die Vorschläge zu beispielsweise Arbeitsabläufen behandelt werden. Ein anderer Teilnehmer berichtet davon, dass die gleichen Konzepte für ein und dasselbe Objekt in der Vergangenheit stark unterschiedlich bewertet wurden. Eine Begründung für die Bewertung erfahre man nicht, solange man nicht vor die Vergabekammer geht. Das aber möchte niemand.

---

<sup>3</sup> Das gilt, auch wenn ein Großteil der Arbeit mit der vorliegenden Musterausschreibung erledigt ist, für die Fragen der Konzeptbewertung genauso wie zum Beispiel für die Mitwirkung oder wenn Bausteine geändert werden sollen.

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

Benjamin Klein stellt klar, dass die Bewertung auf sachlichen Gründen beruhen muss. Als Begründung reiche also kein: Weil es mir nicht gefällt, oder: Wir haben es schlechter bewertet. Die Vergabestellen würden „hard facts“ sehr transparent bewerten. Nach Möglichkeit seien solche Kriterien zu finden und zu entwickeln. In der Bewertungsmatrix wurde das beispielsweise über die Anwesenheitszeiten von Fachkräften eingearbeitet. Elementare Fragestellungen wie die Reinigungsplanung ließen sich aber schwer über *hard facts* darstellen. Eine Abwertung sei u.a. dann angemessen, wenn die Darstellung unplausibel erscheint. Beispielsweise: Das 4-Farb-System, also die hygienische Trennung der Wischtücher nach Anwendungsbereich, wird nicht eingehalten, was also Auswirkungen auf die Reinigungsqualität hat. Oder es wird eingehalten, aber unter dem Kriterium Wirtschaftlichkeit scheint es eine umständliche Arbeitsorganisation mit Auswirkungen auf den Preis zu sein. Auch sei es möglich, die Qualität der Ausführungen im Verhältnis zu anderen Bietern zu bewerten nach dem Motto: „Ihre Ausführungen waren plausibel und ließen eine hochwertige Ausführung erwarten, aber die Ausführungen eines anderen Bieters ließen wegen innovativer Ansätze eine noch hochwertigere Ausführung erwarten“.

Die oberste Maßgabe des Vergaberechts sei die Transparenz, also die Darstellung, worauf es bei der Leistungserbringung ankommt. Genauso brauche die Bewertung eine transparente Begründung. Das werde oft nicht eingehalten und sei so nicht konform mit dem Vergaberecht. Zwar müsste Bietern nicht die umfangreiche Begründung mitgeteilt werden, wohl aber die tragenden Gründe. Diese Mitteilung müsse zehn Tage vor Zuschlagserteilung erfolgen. Bieter hätten dann die Möglichkeit der Rüge, was noch kein Gang vor die Vergabekammer bedeutet. Das sei als Aufforderung zu verstehen, die Bewertung und die Begründung nochmal zu prüfen und gegebenenfalls nachzubessern.

### **Begründungsmuster**

Idealerweise sollte eine Begründung in etwa so formuliert sein: *Wir haben ihr System schlechter bewertet, weil Ihre skizzierten Abläufe, insbesondere [...], größere Unruhe und Verzögerungen erzeugen, somit negative Auswirkungen auf die Qualität der Leistungserbringung erwarten lassen.* Benjamin Klein weist darauf hin, dass ohne diese sachliche Begründung ein Nachprüfungsantrag vor der Vergabekammer auch erfolgreich sein wird.

Das heiße aber keinesfalls, dass subjektive Bewertungen angreifbar sind. Sie seien es nicht, wenn die Begründungsarbeit ordentlich erledigt wurde.

Die Vertreterin einer Vergabestelle erklärt, dass aus ihrer Sicht kein Anlass für eine Abwertung vorliege, wenn beispielsweise unterschiedliche Reihenfolgen in der Reinigungsplanung vorgeschlagen werden, die aber zum gleichen Ergebnis führen.

### **Bieterfragen**

Eine weitere Nachfrage von Unternehmensseite bezieht sich auf fehlende Informationen durch die Vergabestelle wie Grundrisse oder Raumbücher als Grundlage der Reinigungsplanung. Benjamin Klein appelliert daran, die Möglichkeit der Bieterfragen zu nutzen. Beide Seiten müssten ihre Arbeit machen, die „weichen Fakten“ seien ehrlicherweise mit mehr Aufwand verbunden.

### **Zur beispielhaften Reinigungsplanung**

Ein Unternehmensvertreter berichtet von seinen Erfahrungen, wenn bei Ausschreibungen die Einreichung einer Reinigungsplanung verlangt wird. So würden keine präzisen Informationen zum Objekt gegeben und dieses Objekt sei dann auch nicht Teil des Loses. Wie könne so eine fiktive

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

Reinigungsplanung, die keinen Objektbezug habe und viel Arbeit ohne erkennbaren Nutzen mache, dann bewertet werden?

Benjamin Klein wendet ein, dass eine Bewertung so nicht möglich ist. In der Bewertungsmatrix werde deshalb vorgeschlagen, die Reinigungsplanung anhand eines beispielhaften Objekts, das Teil des Loses ist, zu entwickeln. Hier komme es vor allem darauf an, die Reinigung unter den besonderen Bedingungen der Tagesreinigung zu planen.

## Ist Tagesreinigung teurer?

*Oliver Majowski, Gebäudereiniger-Innung*

Anhand eines Praxisbeispiels – der Tagesreinigung an einer Potsdamer Grundschule – nimmt Oliver Majowski einen Kostenvergleich zur herkömmlichen Unterhaltsreinigung vor. Nach einer allgemeinen Stellungnahme zu den Vorteilen und Chancen der Tagesreinigung sowie einer knappen Darstellung des Implementierungsprozesses werden die Rahmenbedingungen skizziert. Die Grundschule mit Hortbetrieb habe eine Grundfläche von ca. 8.000 qm, für die Unterhaltsreinigung wurden insgesamt 30 Stunden in den Randzeiten von 16:00 – 22:00 Uhr kalkuliert, 5 Reinigungskräfte je 6 Stunden.

Nach Umstellung auf Tagesreinigung würden 4 Reinigungskräfte ein leicht erhöhtes Stundenkontingent (32 Stunden) in der Zeit von 07:00 – 19:30 in zwei sich überlappenden Schichten arbeiten: Das erste Team von 07:00 – 15:30, Team 2 von 11:00 – 19:30. Die ersten Unterrichtsräume würden von 07:00 – 08:00 gereinigt, danach die laut Belegungsplan freien, sowie nach Unterrichts- und Hortende. Auf Nachfrage präzisiert er, dass die Turnhalle durch eine ausgelagerte Extratour durch weitere Kolleg:innen später gereinigt werde.

### Der Stundenverrechnungssatz

Im Stundenansatz auf Basis der Leistungswerte als einer Stellschraube der Kostenkalkulation ergäben sich geschätzte Mehrkosten durch erhöhte Wegezeiten (fehlende Baufreiheit, Ausweicherfordernisse), die Oliver Majowski mit 10 – 15 Prozent beziffert.

Das zweite Element der Kostenkalkulation ist der Stundenverrechnungssatz (SVS). Beim Bieterwettbewerb um den günstigsten Preis werde vor allem an dieser Stellschraube gedreht<sup>4</sup>. So komme es zu Angeboten ohne Angemessenheit des Preises<sup>5</sup>. Oliver Majowski weist darauf hin, dass die Vergabestellen unter die Auftraggeber-Haftung nach §14 Arbeitnehmer-Entsendegesetz fallen.

---

<sup>4</sup> Siehe auch die Dokumentation des überbezirklichen Fachaustauschs [„Einheitliche Vergabe der Schulreinigung“](#). So lässt sich auch erklären, warum Dienstleister für die Tagesreinigung einen höheren SVS aufrufen. In der Tagesreinigung lässt sich der unwirtschaftliche SVS nicht einfach durch Leistungsverdichtung (bzw. nicht erbrachte Reinigungsstunden) kompensieren.

<sup>5</sup> U.a die Innung empfiehlt deutlich, die Stundenverrechnungssätze, die einen Zuschlag unter 70 Prozent auf den Tarif- bzw. Mindestlohn beinhalten, zu prüfen und zu hinterfragen. Gegen die unternehmerische Begründung, den günstigen Preis bspw. durch Quersubventionierung anbieten zu können, ist allerdings nicht so leicht anzukommen.

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

Ausschreibung der Gebäudereinigung			
<b>Bieter:</b>			
<b>Kalkulation des Stundenverrechnungssatzes Unterhaltsreinigung</b>			
1.00	Produktiver Stundenlohn	100%	13,00 €
<b>2.00 Lohngabundene Kosten</b>			
2.10	Soziallöhne		
2.11	Gesetzliche Feiertage	4,27%	0,55 €
2.12	Urlaubsgeld	14,23%	1,85 €
2.13	Zusätzliches Urlaubsgeld	0,00%	- €
2.14	Lohnfortzahlung im Krankheitsfall	4,74%	0,62 €
2.15	Arbeitsfreistellung	0,47%	0,06 €
<b>Zwischensumme Soziallöhne</b>		<b>23,71%</b>	<b>3,08 €</b>
<b>2.20 Sozialversicherungsbeiträge auf Fertigungslohn und Soziallöhne (Arbeitgeberanteil)</b>			
2.21	Krankenversicherung auf Produktivlohn <sup>1</sup>	7,30%	0,95 €
	Krankenversicherung auf Soziallöhne	9,03%	1,17 €
	paritätischer Beitrag Krankenversicherung auf Produktivlohn	0,00%	- €
	paritätischer Beitrag Krankenversicherung auf Soziallöhne	0,00%	- €
2.22	Renteversicherung auf Produktivlohn <sup>2</sup>	9,20%	1,19 €
	Renteversicherung auf Soziallöhne	11,51%	1,50 €
2.23	Arbeitslosenversicherung auf Produktivlohn <sup>3</sup>	1,20%	0,16 €
	Arbeitslosenversicherung auf Soziallöhne	1,48%	0,19 €
2.24	Pflegeversicherung auf Produktivlohn <sup>4</sup>	1,53%	0,20 €
	Pflegeversicherung auf Soziallöhne	1,89%	0,25 €
2.25	U2 Mutterschaftsaufwendungen auf Produktivlohn <sup>5</sup>	0,20%	0,03 €
	U2 Mutterschaftsaufwendungen auf Soziallöhne	0,25%	0,03 €
2.30	Gesetzliche Unfallversicherung <sup>6</sup>	2,20%	0,29 €
2.31	Insolvenzgeldumlage <sup>7</sup>	0,09%	0,01 €

Berechnungstool für Prozentsätze im SVS	
Berechnung der produktiven Tage	
verrechenbare Tage	252,00
Urlaub	23,00
Lohnfortzahlung im Krankheitsfall	17,00
Arbeitsfreistellung	1,00
<b>produktive Tage</b>	<b>204,00</b>
Zuschlag LFZ Feiertag	
Feiertagestage x 100	6,00 Tage
prod. Tage	2,94%
Zuschlag LFZ Urlaub	
Urlaubstage x 100	30,00 Tage
prod. Tage	14,71%
Zuschlag LFZ Krankheit	
Krankentage x 100	17,00 Tage
prod. Tage	8,33%
Zuschlag LFZ Freistellung	
Feiertagestage x 100	1,00 Tage
prod. Tage	0,49%

Nicht auskömmliche SVS lassen sich im Detail aber erkennen, zum Beispiel an größeren Differenzen zwischen den Prozentsätzen (grün hinterlegt) in der rechten Tabelle und den Werten in der linken Tabelle.

Hier rechnet der Bieter mit unterdurchschnittlichen Krankheitstagen (2.14).

<b>3.00 Sonstige auftragsbezogene Kosten</b>			
3.10	Aufsichtslohn Vorarbeiter		
	inkl. Soziale Folgekosten f. Aufsichtslohn	1,00%	0,13 €
3.20	Fahrtkostenzuschuss	0,00%	- €
3.30	Fertigungsmaterial: Maschinen, Geräte, AFA, etc.	0,00%	- €
3.40	Sondererzeugnisse	0,20%	0,03 €
<b>Zwischensumme sonstige auftragsbezogene Kosten (Summe 3.10 - 3.40)</b>		<b>2,20%</b>	<b>0,29 €</b>
<b>4.00 Unternehmensbezogene Kosten</b>			
4.10	Gehälter		
4.11	Technische Angestellte, inkl. Lohnfolgekosten	1,00%	0,13 €
4.12	Kaufmännische Angestellte, inkl. Lohnfolgekosten	1,00%	0,13 €
4.20	Fuhrparkkosten	1,50%	0,20 €
4.30	Fertigungshilfskosten		
4.31	Löhne Hilfsdienste, inkl. Lohnfolgekosten	0,50%	0,07 €
4.32	Sonstige Betriebskosten	1,00%	0,13 €
4.40	Schwerbehindertenaufgabe	0,00%	- €
4.50	Sonstige Verwaltungskosten	1,00%	0,13 €
4.60	Betriebsratskosten	0,00%	- €
4.70	Sonstige Kosten (Verbandsbeiträge, Zertifizierung etc.)	0,50%	0,07 €
4.80	Gewerbesteuer	0,50%	0,07 €
<b>Zwischensumme unternehmensbezogene Kosten (Summe 4.10 - 4.80)</b>		<b>7,00%</b>	<b>0,91 €</b>
<b>5.00 Selbstkosten (Summe 1.00 - 4.80)</b>		<b>160,06%</b>	<b>20,81 €</b>
<b>6.00 Zuschlag für Wagnis &amp; Gewinn auf Selbstkosten</b>		<b>3,00%</b>	<b>0,62 €</b>
<b>Stundenverrechnungssatz Normalstunde</b>		<b>163,06%</b>	<b>21,43 €</b>
<b>Kalkulationszuschlag (Pos 6 - Pos 1)</b>		<b>63,06%</b>	

Ausschreibung der Unterhalts- und Grundreinigung						
Bieter:						
Fertigungsmaterial, Reinigungsmittel, Kleinstmaterial, Reinigungsstoffe (0,0% Unterhaltsreinigung Pos. 3.30)						
Pos.	Artikelbezeichnung/ Typ	Verbrauch im Monat in Liter	Verbrauch im Jahr in Liter	Einzelpreis in € pro Liter	Preis im Monat 499,51 €	Preis pro Jahr 4.762,26 €
1	Seifenpulver	18,00	216,00	2,00 €	37,08 €	444,96 €
2	Reinigungsmittel	15,00	180,00	2,94 €	44,10 €	529,20 €
3	Chemische Reinigungsmittel	5,00	60,00	13,56 €	81,80 €	981,60 €
4	Chemische Reinigungsmittel	5,00	60,00	1,57 €	14,13 €	169,56 €
5	Chemische Reinigungsmittel	5,00	60,00	3,85 €	23,10 €	277,20 €
6	Chemische Reinigungsmittel	5,00	60,00	4,00 €	24,00 €	288,00 €
7	Flüssigmittel	600,00	7.200,00	0,04 €	28,80 €	345,60 €
8	Reinigungsmittel	200,00	2.400,00	0,26 €	12,00 €	144,00 €
9	Chemische Reinigungsmittel	150,00	1.800,00	1,00 €	15,00 €	180,00 €
10				- €	- €	- €
11				- €	- €	- €
12				- €	- €	- €
13				- €	- €	- €
14				- €	- €	- €
15				- €	- €	- €
16				- €	- €	- €
17				- €	- €	- €
18				- €	- €	- €
19				- €	- €	- €
20				- €	- €	- €
21				- €	- €	- €
22				- €	- €	- €
23				- €	- €	- €
24				- €	- €	- €
25				- €	- €	- €
26				- €	- €	- €
27				- €	- €	- €
28				- €	- €	- €
29				- €	- €	- €
30				- €	- €	- €

Auch bei den sonstigen auftragsbezogenen Kosten wie Vorarbeiter und Fertigungsmaterial lohnt sich ein gründlicher Blick, beziehungsweise der Abgleich der Kalkulationen. So liege der Vorarbeiter-SVS bei rund 25 €. Ungefähr zwei eingeplante Aufsichtsstunden pro Tag würden einen Aufsichtslohn (3.10) in unserem Beispiel (32 Reinigungsstunden / Tag x 13 €) von ca. 8 Prozent anstatt hier 1 Prozent bedeuten.

### Weitere Kostenfaktoren

Oliver Majowski schlägt den Einsatz einer KI-gesteuerten App für die Reinigungsplanung und Dokumentation vor. Im Praxisbeispiel hätte ein System die erhöhten Wegezeiten neutralisiert. Die KI plane in Echtzeit die Abläufe oder beispielsweise die Nebenleistungen (Sockelleisten, Heizkörper, etc.) neu, sobald es zu Verzögerungen beispielsweise durch einen höheren Verschmutzungsgrad oder Ausweicherfordernisse kommt, ohne dass Tätigkeiten verloren gingen. Außerdem könne über Schnittstellen die Dokumentation für Reinigungskontrollen bereitgestellt werden. Die Kosten für solch ein System seien abhängig von der Reinigungsfläche des Objekts, hier monatlich um die 150 €.

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

Außerdem könne auch über die Intervalle der Leistungsbeschreibung nachgedacht werden. Ist es tatsächlich erforderlich, einen Boden fünf Mal wöchentlich nass zu wischen? Staubbindendes Kehren bei nicht haftenden Verschmutzungen sei oft besser als schlechtes Wischen<sup>6</sup>.

### **Folgende Themen wurden anschließend diskutiert:**

#### **Wie sieht die Arbeit der Reinigungskräfte mit der KI aus?**

Die Reinigungskräfte hätten ein Tablet am Reinigungswagen, auf dem Reinigungsplan und Leistungsverzeichnis grafisch abgebildet sind. Die Leistungen werden durch Anklicken abgehakt, Sprachbarrieren gäbe es keine. Vorteil des Systems sei es, dass die KI sich den Vorgaben der Reinigungskräfte anpasse.

#### **Erleichtert die KI das Controlling?**

Mit passender Schnittstelle könne beispielsweise der Hausmeister zumindest nachvollziehen, welche Räume und Tätigkeiten als erledigt abgehakt sind. Fachexpertise sei dennoch gefragt, um die Reinigungsleistung bewerten zu können. Ein Taschentuch auf dem Boden nach erfolgter Reinigung sei noch kein Hinweis auf nicht erbrachte Leistung, in der Tagesreinigung sähe die vor Kurzem gereinigte Toilette für das ungeübte Auge u. U. nach kurzer Zeit wieder schmutzig aus.

Mehrere Nachfragen sprechen die Möglichkeiten an, die Einhaltung der vereinbarten Leistungen zu kontrollieren bzw. einzufordern. So fragt eine Teilnehmerin, ob durch die Tagesreinigung zum einen die fantastischen Angebote, bezogen auf die nichtauskömmlichen SVS, geringer werden und zum anderen die Kontrolle der Reinigungsleistung einfacher werde.

Oliver Majowski geht davon aus, dass sich an der Praxis der Preiskalkulation der SVS nichts ändert, solange nur nach Preis ausgeschrieben werde. Dennis Loeper von der Gebäudereiniger-Innung Berlin greift das auf und sieht mit der vorgelegten Musterausschreibung die Chance, dass sich durch die Qualitätskonzepte die Spreu vom Weizen trennt, sprich, unseriöse Angebote deutlich weniger werden. In der Antwort auf den zweiten Teil der Frage zur vereinfachten Kontrolle der Reinigungsleistung sieht Oliver Majowski die Auftraggeber weiter in der Pflicht zur Leistungskontrolle<sup>7</sup>. Das ist das Stichwort für Verwaltungsvertreter:innen, die ihr Dilemma beklagen, dass trotz gewerteter Reinigungsstunden im Vergabeverfahren diese Stunden nicht geleistet werden; trotz Wertung eines Qualitätssicherungskonzepts der vereinbarten Leistung hinterhergerannt werden müsse. Man wolle nur, dass die Reinigung funktioniert, und sei bereit, den Preis dafür zu bezahlen. Trotzdem erhalte man die Billigangebote ohne auskömmliche Preiskalkulation.

#### **Weiterführende Fragen und Themen**

Die Diskussion zeigt einen großen Gesprächsbedarf zwischen Verwaltung und Unternehmen – das Verhältnis zwischen den Vertragspartnern scheint durch großes Misstrauen geprägt. Von Unternehmensseite wird das Vergabeverfahren als unfair empfunden, die Verwaltungen beklagen Tricksereien und schlechte Reinigungsleistung.

<sup>6</sup> Weiterer Faktor ist die Mitwirkung der Nutzer:innen. Mülleimer zu entleeren oder die Böden zu kehren hat eine hohe Kostenwirkung, ebenso die Verringerung des Verstellungsgrades wie Stühle hochstellen.

<sup>7</sup> In der Tagesreinigung sind die Anwesenheitszeiten und die Tätigkeiten der Reinigungskräfte „automatisch“ nachvollziehbar.

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

Die Musterausschreibung für die Tagesreinigung ist kein Rund-um-Sorglos-Paket. Sowohl für Vergabestellen und FM-Abteilungen als auch für Unternehmen bedeutet die Tagesreinigung einen Kulturwandel, der mit Arbeit verbunden ist. So benötigen Vergabestellen Sicherheit in der Konzeptbewertung, um die Qualitätskriterien in die Ausschreibung zu implementieren. Auch ein Verständigungsprozess für ein faires Vertragsverhältnis beider Seiten dürfte der Tagesreinigung helfen.

### Weiterführende Informationen

Gute Arbeit in der Gebäudereinigung. Informationen zum Projekt:

[www.tagesreinigung.berlin](http://www.tagesreinigung.berlin)

---

### Kontakt:

Rickmer Roscher [rickmer.roscher@arbeitgestaltengmbh.de](mailto:rickmer.roscher@arbeitgestaltengmbh.de)

Tel: +49 30 280 320 872

[www.joboption-berlin.de](http://www.joboption-berlin.de)

Das Projekt „Joboption Berlin“ wird gefördert aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung	<b>BERLIN</b>	
--	---------------	---



In Kooperation

**ArbeitGestalten**

Projektträger