

15. Mai 2019

Interpellation 245 / Adrian Bachmann, FDP
eingereicht am 4. April 2019 – Wortlaut siehe Beilage

Facility Management: Erfolgsstory oder Schlag in Wasser?

Adrian Bachmann, FDP, reichte zusammen mit 26 Mitunterzeichnenden eine Interpellation zum Reorganisationsprozess der Hausdienste ein. Der Interpellant erachtet nach nunmehr drei Jahren operativem Betrieb eine umfassende Beurteilung als angezeigt, zumal von aussen eine durchgezogene Bilanz wahrgenommen werde und auch zu vernehmen sei, dass sich bewährte Mitarbeitende beruflich neu orientieren würden. Er erkundigt sich, ob im Facility Management (FM) die gesteckten Ziele, namentlich auch der in Aussicht gestellte finanzielle Spareffekt, erreicht worden seien.

Beantwortung

1. Wie wird das neue FM seitens des Stadtrates generell beurteilt?

An eine gesamtstädtische Neuorganisation der Hausdienste waren viele und verschiedene Erwartungen und Ziele geknüpft, die in einer Gesamtbetrachtung überwiegend auch erreicht wurden, wobei das ganze Potenzial noch nicht vollends ausgeschöpft ist. Speziell zu erwähnen sind:

- Definition eines gemeinsamen Dienstleistungsstandards
- Einheitliche Anstellungsbedingungen der Mitarbeitenden im Hausdienst
- Übereinstimmung der Qualifikation der Mitarbeitenden mit den betrieblichen Anforderungen
- Konzentration der Führung auf sieben Rayons und kompetente Stellvertretungen vor Ort
- bessere Abstimmung der personellen Ressourcen auf die zu leistenden Aufgaben
- Flexiblere, nicht an Standort gebundene Anstellungen
- Professionalisierung des Hausdienstes mit Effizienz- und Produktivitätssteigerung für zusätzliche Aufgaben im Bereich Unterhaltsprojekte, Planon-Bewirtschaftung und Budgetmitwirkung
- Entlastung der Abteilung Hochbau im Bereich Hausdienst und Fokussierung auf die Kernaufgaben
- Realisierung eines Einsparpotenzials

Nach rund zweieinhalbjährigem operativem Betrieb in der neuen Organisation kann und darf festgestellt werden, dass die Vielzahl an notwendigen Reorganisationsmassnahmen in den wesentlichen Bereichen umgesetzt sind und im Alltag funktionieren.

2. Wie wird das neue FM seitens der Mitarbeitenden des FM generell beurteilt?

Mit der Reorganisation war unmittelbar auch der Stellenbesetzungsprozess für die neu geschaffenen Standortverantwortlichen und ihrer Stellvertretungen für die sieben Rayons verbunden. Diese konnten alle aus dem bestehenden Personalpool der vollamtlichen Hauswarte rekrutiert werden. Seitens der Standortverantwortlichen sind auch heute noch allesamt in ihrer gewählten neuen Führungsfunktion tätig.

Auch wenn diese personelle Kontinuität bei den Standortverantwortlichen der einzelnen Rayons als Indikator für die Zufriedenheit gewertet werden kann, so darf nicht vergessen werden, dass die Transformationsphase sowohl auf personeller wie auch organisatorischer Ebene noch nicht abgeschlossen ist. Das Jahr 2018 war diesbezüglich aufgrund der personellen Wechsel in der FM-Leitung und der verantwortlichen Person im Hochbau für das Facility Management Tool Planon sowie der Vakanz in der Departementsleitung äusserst anspruchsvoll. Seitens der Standortverantwortlichen wird die Entwicklung zwar als positiv beurteilt, sie sehen aber sowohl auf der Aufgaben- wie auch Prozessebene noch Optimierungspotenzial. Diese Einschätzung wird auch von der Departementsführung BUV geteilt. Die Herauslösung des FM aus dem Hochbau per 1. Januar 2019 bietet indes auch gerade die Chance, Abläufe und Prozesse neu zu ordnen und die Schnittstellen departementsintern wie –extern klarer zu definieren, sodass im Alltagsgeschäft eine Effizienzsteigerung einhergehen wird.

3. Wie wird das neue FM seitens der übrigen internen und externen Anspruchsgruppen (z.B. Schulleitungen und Lehrpersonen, Vereine, ...) wahrgenommen?

Das Departement Bildung und Sport hat im Juni 2018 bei den Schulleitungen eine Umfrage zur Zufriedenheit mit den Dienstleistungen des FM durchgeführt. Die Auswertung zeigt ein positives Bild mit den Dienstleistungen vor Ort. Die Zusammenarbeit mit den Standortverantwortlichen in Bezug auf Umgang, Kommunikation, Erreichbarkeit, Freundlichkeit, Zuverlässigkeit, Kundenorientierung und Fachkompetenz wird mit gut bis sehr gut bezeichnet. Einzig die Präsenz vor Ort wird nur mit genügend bewertet. Dem Hauswartpersonal wird bei allen Kriterien eine gutes bis sehr gutes Zeugnis ausgestellt. Im Bereich der Sporthallen sind die Bewertungen bezüglich Reinigung, Ordnung und Unterhalt indes tiefer als im Schulbereich. Dies hat aufgrund des sehr hohen Belegungsgrades mit den knappen freien Zeitfenstern für die Reinigung zu tun.

Die Zusammenarbeit mit dem Departement Bau, Umwelt und Verkehr wurde demgegenüber im Juni 2018 von den Schulleitungen nicht derart gut bewertet wie das FM vor Ort. Das Umfrageergebnis zeigte einen Optimierungsbedarf bei der Kommunikation, den Prozessen bei der Budgetierung sowie bei der Planung und Umsetzung des baulichen Unterhalts; die Schnittstellen zwischen FM und Hochbau wurden als unklar erlebt. In der departementsübergreifenden Zusammenarbeit sind denn auch bereits erste Verbesserungen eingeleitet worden – dies unter Berücksichtigung der Herauslösung des FM aus der Abteilung Hochbau per 1. Januar 2019.

Bei den Vereinen als wichtige Anspruchs- und Nutzergruppe wurde (noch) keine systematische Umfrage durchgeführt, zumal die Vereine bereits im Rahmen der Vernehmlassung zum Benutzungsreglement auch Wünsche in Bezug auf den Hausdienst angebracht haben. Von Seiten der Vereine wird bemängelt, dass bei Anlässen vor Ort verschiedene Ansprechpersonen bei der Übergabe und Übernahme der Räumlichkeiten zuständig sind, was gegenüber der früheren Situation nachteilig sei. Dies ist nicht von der Hand zu weisen, ist jedoch eine logische Konsequenz aus der Reorganisation mit Zuordnung der Objekte in sieben Rayons und dem entsprechenden Personaleinsatz. Im Übrigen beurteilt die IG Wiler Sportvereine die Entwicklung seit dem Umsetzungsstart grundsätzlich als positiv.

4. Wie hoch ist der durch die FM-Neuorganisation erzielte Spareffekt? Wenn er unter den angestrebten Fr. 300'000.-- liegt, weshalb konnte dieses Ziel nicht erreicht werden?

Zu dem damals in Aussicht gestellten Einsparpotenzial kann zum heutigen Zeitpunkt noch keine abschliessende Beurteilung abgegeben werden. Zum einen läuft Mitte 2019 erst die gewährte dreijährige Besitzstandsgarantie ab und für die Mitarbeitenden der Jahrgänge 1951 bis 1958 läuft die Besitzstandsgarantiefrist sogar erst mit der Pensionierung, somit spätestens Ende 2022 ab. Die reduzierten Personalkosten fallen denn auch erst mit dem Wegfall der Besitzstandsgarantie an. Auch wenn keine systematische Nachführung der 2016 erstellten Planrechnung besteht, zeigt eine Plausibilitätsrechnung anhand des Lohnbudget 2019 im Vergleich zur Rechnung 2016, dass man unter Berücksichtigung der Personalwechsel, Lohnerhöhungen und Stellenplananpassungen wegen zusätzlicher Aufgaben auf Kurs ist und die in der Planrechnung 2016 prognostizierte Einsparung für 2019 von rund Fr. 100'000.-- realisiert werden kann.

Das aufgrund der Planrechnung 2016 prognostizierte Einsparpotenzial von jährlich rund Fr. 300'000.-- ab Ende 2022 errechnete sich aus den Besoldungsanpassungen der Hausdienst-Mitarbeitenden aufgrund der mit der Reorganisation verbundenen neuen Stellen- und Anforderungsprofilen innerhalb des bestehenden Stellenplanpools unter Berücksichtigung der Besitzstandsgarantien. Veränderungen bei den Stellenprozenten allein wegen der Reorganisation waren demgegenüber weder beabsichtigt noch aufgrund der damaligen Beurteilung notwendig. Vielmehr war mit der Reorganisation die Erwartung verbunden, dass ein Effizienz- und Produktivitätsgewinn entsteht und damit auch neue oder bisher vernachlässigte Aufgaben im FM innerhalb des bestehenden Stellenplans bewältigt werden können. Diese Überlegungen fanden ihren Niederschlag auch in den Stellenbeschreibungen der Standortverantwortlichen und ihrer Stellvertretungen. So hatte sich für diese das Berufsbild und Anforderungsprofil gegenüber der früheren Hauswartfunktion einer Schuleinheit massiv verändert, was sich auch in einer höheren ABAKABA-Bewertung der Stelle auswirkte. Konkret nehmen sie heute nebst ihrer personellen und organisatorischen Führung des Rayons auch Projektkoordinationsaufgaben für kleinere Unterhaltsprojekte wahr, unterstützen den Hochbau und das FM bei der Bewirtschaftung des Facility-Management-Tools Planon und haben zusätzliche Aufgaben und Verantwortungen im Budget- und Rechnungsprozess. Speziell zu erwähnen ist zudem, dass alle stellvertretenden Standortverantwortlichen im Umfang von 30 bis 40 Prozent fachspezifische Aufgaben für alle Rayons wahrnehmen; dazu zählt auch die Verantwortung für die Betreuung der Lernenden.

Um eine objektivierte Aussage zu erhalten, ob die ursprüngliche Dotation des Stellenplans auch unter der Rahmenbedingungen der neuen Organisation ausreichen, hat das Departement Bau, Umwelt und Verkehr eine externe Analyse durch ein spezialisiertes Büro im Bereich des Reinigungsmanagements eingeholt. Die externe Pensenerrechnung für die Reinigung und den Unterhalt in der neuen Organisation basierte auf den definierten Aufgaben und Schnittstellen per Anfang 2019, dem seit Umsetzungsbeginn massgeblichen angepassten Leistungsverzeichnis sowie den aktuell geltenden und im Alltag gelebten Dienstleistungsvereinbarungen. In der Pensenerrechnung berücksichtigt sind auch Gebäude in den Rayons, die aufgrund mangelnder interner Ressourcen aktuell von externen Unternehmen gereinigt werden. Wie im Schlussbericht festgehalten, erachtet der externe Berater eine Pensenerhöhung um 300 Stellenprozent gegenüber dem Ist-Stellenplan, wie er im Bericht und Antrag des Stadtrats vom 5. Dezember 2018 zum Stellenplan BUV dargestellt ist, als ausgewiesen. Gleichzeitig empfiehlt er, die Arbeitsbelastung in den verschiedenen Rayons ausgeglichen zu gestalten.

In Bezug auf den Gesamtstellenbedarf hält der Stadtrat fest, dass die externe Empfehlung umgesetzt ist, wenn das Stadtparlament den vom Stadtrat mit Bericht und Antrag vom 5. Dezember 2018 beantragten Stellenplananpassungen im Facility Management zustimmt. Dabei geht es um eine zusätzliche Reinigungsvollzeitstelle sowie

die Umwandlung der befristeten 50%-Aushilfsstelle eines Materialwirts in eine unbefristete Stelle. Die weiteren 150% werden aktuell durch externe Aufträge im Umfang von rund Fr. 110'000.-- wahrgenommen. Diesbezüglich beurteilt der Stadtrat eine Integration der Personalressourcen, die für die Erfüllung der externen Aufträge notwendig sind, in die Verwaltung als vorteilhaft. Denn damit könnten FM-intern personell-betriebliche Synergien genutzt werden. Ein weiteres Sparpotenzial im Leistungsstandard birgt gemäss Beurteilung des externen Beraters Risiken bei der Hygiene sowie der Gebrauchstauglichkeit und Werterhaltung der Gebäude, weshalb der Stadtrat davon absieht. Losgelöst von der Reorganisation wird der Stadtrat indes zusätzliche Stellenprozente beantragen aufgrund des bereits ab Schuljahr 2019/20 sich abzeichnenden zusätzlich notwendigen Schulraumbedarfs.

5. Wie hoch ist die Fluktuation und sind die Krankheits- und Unfalltage der Mitarbeitenden im FM? Was sind Gründe dafür, und wie bewertet der Stadtrat diese?

Personalfuktuation

Mit der Reorganisation war unmittelbar auch der Stellenbesetzungsprozess für die neu geschaffenen Standortverantwortlichen und ihrer Stellvertretungen für die sieben Rayons verbunden. Diese konnten alle aus dem bestehenden Personalpool der vollamtlichen Hauswarte rekrutiert werden. Seitens der Standortverantwortlichen sind auch heute noch allesamt in ihrer gewählten neuen Führungsfunktion tätig.

Bei den stellvertretenden Standortverantwortlichen haben demgegenüber seit dem Umsetzungszeitpunkt per 1. August 2016 zwei Personen das Arbeitsverhältnis bei der Stadt Wil gekündigt, beide haben offiziell eine neue berufliche Herausforderung als Kündigungsgrund angegeben. Zwei weitere Personen sind aus unterschiedlichen Gründen aktuell in einer neuen Funktion bei der Stadt Wil tätig.

Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle zudem festgehalten, dass beim Reinigungspersonal in den Jahren 2017 und 2018 total 14 Personen ihr Arbeitsverhältnis aufgelöst haben. Aufgrund der Altersstruktur des Reinigungspersonals waren allein acht Pensionierungen zu verzeichnen; der Generationenwechsel wird sich auch 2019 und in den Folgejahren fortsetzen. Die übrigen sechs Kündigungen von Teilzeitpensen im Umfang von 20% bis 50% erfolgten aus unterschiedlichen Gründen (neue Herausforderung, Funktionswechsel, Unzufriedenheit mit Arbeit). Bei kleinen Teilzeitpensen ist erfahrungsgemäss die Fluktuationsrate höher. Im laufenden Jahr 2019 ist bisher eine Kündigung zu verzeichnen.

Krankheits- und Unfalltage

Der Stadtrat hat bereits in seinem Bericht und Antrag zum Stellenplan Bau, Umwelt und Verkehr vom 5. Dezember 2018 darauf hingewiesen, dass die Altersstruktur des Reinigungspersonals einen wesentlichen Einfluss auf die krankheits- und unfallbedingten Ausfalltage habe. Die statistische Auswertung zeigt folgende Ausfallstunden, die mit internen und/oder externen Aushilfen abgedeckt werden mussten:

	<i>Krankheit</i>	<i>Unfall</i>			<i>Total Ausfallstunden</i>
		<i>Total</i>	<i>BU</i>	<i>NBU</i>	
2017	3'263	2'232	1'571	661	5'495
2018	2'712	1'140	4	1'136	3'852
2019 (Stand 25.4.)	1'058	74	3	71	1'132

Diese positive Entwicklung zeigt, dass die krankheitsbedingten Ausfallstunden relativ konstant, aber mit sinkender Tendenz sind; dies ist mitunter auch auf die zunehmend verjüngte Altersstruktur des FM-Personals zurückzu-

führen aufgrund der jährlichen Pensionierungen. Sehr erfreulich ist indes die Entwicklung bei den unfallbedingten Ausfallstunden, die sich von 2017 auf 2018 nicht nur halbiert haben und im aktuellen Jahr bisher sehr gering sind, sondern vor allem im Betriebsunfallbereich deutlich zurückgegangen sind. Dies ist auch auf den Nutzen der Reorganisation in Bezug auf die Arbeitssicherheit zurückzuführen: Das betrifft einerseits die einheitliche Schulung und Betreuung im Umgang mit Geräten und Reinigungsmitteln. Eine einheitliche Arbeitskleidung trägt nicht nur dem Corporate Identity Rechnung, sondern bietet auch einen entsprechenden Schutz bei Unfällen.

6. Hat sich der Dienstleistungsstandard im FM verändert? Wenn ja, wie?

Ziel der Reorganisation war unter anderem auch die Schaffung eines einheitlichen Dienstleistungsstandards des Hausdienstpersonals für dieselben Objekte in den verschiedenen Rayons. Dies bedingte eine Analyse und Überprüfung der Ist-Situation sowie die Erstellung eines detaillierten Leistungsverzeichnisses. Dieser anspruchsvolle Findungsprozess erfolgte in enger Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen der Schule. Basierend darauf wurden Dienstleistungsvereinbarungen erarbeitet, in denen bei den Schulen einerseits die schulspezifischen Grunddienstleistungen des Hausdienstes und andererseits die schulspezifisch abrufbaren Dienstleistungen aus einem Stundenpool definiert wurden. In den Vereinbarungen sind auch Dienstleistungen festgeschrieben, die vom Hausdienst nicht oder nicht mehr übernommen werden. Dazu zählen z.B. Pausenaufsicht, Postdienst für Lehrpersonen, Werkraumbetreuung, Telefondienst Schulhaus, Reinigung Kaffeemaschinen, Nachfüllen Kopiergerät etc. Im Weiteren sind auch die Eigenleistungen bzw. Pflichten der Nutzenden definiert.

Als Grundlage der externen Berechnung der benötigten FM-Stellen dienten unter anderem sowohl Leistungsverzeichnis wie auch die Abgrenzung der definierten Aufgaben gemäss Dienstleistungsvereinbarung. Gemäss dem externen Berater, der viele Gemeinden in FM-Fragen berät und daher über einen aussagekräftigen Benchmark verfügt, steht das mit der Reorganisation definierte FM-Dienstleistungsangebot im Kontext zu den branchenüblichen Leistungen. Wichtig ist, dass im Bereich der Sanitärräume in den Objekten wie auch bei den Sporthallen bei den Duschen- und Garderoben aus Gründen der Hygiene keine oder nur marginale Abstriche gemacht werden konnten.

7. Wo sieht der Stadtrat generell Anpassungsbedarf an der neuen Organisation?

Nach rund zweieinhalbjährigem operativem Betrieb in der neuen Organisation kann und darf festgestellt werden, dass die Vielzahl an notwendigen Reorganisationsmassnahmen in den wesentlichen Bereichen umgesetzt sind und im Alltag funktionieren. Weil für die Standortverantwortlichen und ihre Stellvertretungen mit der Reorganisation auch neue Aufgaben im Bereich der Projektkoordination für Unterhaltsprojekte oder Bewirtschaftung des Facility Management-Tools Planon sowie auch bei der Budgetmitwirkung dazugekommen sind, entstanden neue Schnittstellen, für welche die definitiven Zuständigkeiten und Abläufe noch abschliessend definiert werden müssen. Dies akzentuierte sich zusätzlich mit der Herauslösung des Facility Management aus der Abteilung Hochbau und dessen organisatorischer Verselbständigung aufgrund von DialogG per 1. Januar 2019, was eine weitere anspruchsvolle Herausforderung darstellt. Die dazu notwendigen Umsetzungsmassnahmen sind aktuell in einer mehrmonatigen Erprobungsphase und werden Mitte 2019 überprüft und bei Bedarf angepasst. Auch die Schnittstellenthematik mit den Besteller- bzw. Nutzerdepartementen, im Speziellen Departement Bildung und Sport, ist in Bearbeitung, um die Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten weiter zu optimieren und damit auch die Effizienz zu erhöhen.

In organisatorischer Hinsicht wurde im Rahmen der externen Pensensüberprüfung auch die Frage thematisiert, ob eine weitere zahlenmässige Reduktion der Rayons einen Effizienzgewinn bringen würde. Der Stadtrat sieht hier in Übereinstimmung mit dem externen Berater keinen substantziellen Vorteil.

Stadt Wil



Susanne Hartmann
Stadtpräsidentin



Hansjörg Baumberger
Stadtschreiber