

## **Bericht und Antrag 27 an den Grossen Stadtrat von Luzern**

### **Schulhaus Staffeln: Stellennachvollzug**

– Sonderkredit für zusätzliche Stellenprozente bei der Dienstabteilung Immobilien,  
Bereich Management Betrieb

**Vom Stadtrat zuhanden des Grossen Stadtrates verabschiedet  
mit StB 568 vom 14. September 2022**

**Vom Grossen Stadtrat beschlossen am 17. November 2022.**

## Politische und strategische Referenz

### – Politischer Grundauftrag

#### In Kürze

Bis zur Einführung des neuen Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 (FHGG; SRL Nr. 160 [Link](#)) per 1. Januar 2019 wurden die bisherigen und zusätzlichen jährlich wiederkehrenden Betriebs- und Personalkosten im Bericht und Antrag des jeweiligen Bauprojekts zwar ausgewiesen, aber nicht als Sonderkredit beantragt. Im Zuge der Vereinheitlichung der Umsetzung der neuen gesetzlichen Bestimmungen hat der Stadtrat im Frühjahr 2021 festgelegt, dass bei Investitionsanträgen aus Gründen der Einheit der Materie auch die damit zusammenhängenden, auf zehn Jahre hochgerechneten Ausgaben für zusätzlich benötigte Stellen in die Ausgabenbewilligung einzurechnen und zu bewilligen sind. Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag sollen diese Ausgaben für das Schulhaus Staffeln nachträglich bewilligt werden.

Mit dem B+A 20/2017 vom 5. Juli 2017: «Neubau Schulhaus Staffeln als Kindergarten- und Primarschulanlage mit Dreifachturnhalle. Sonderkredit für die Ausführung» ([Link](#)) wurden die Personalkosten von 0,22 Mio. Franken ausgewiesen und die Finanzierung auf der Basis des B+A 20/2017 über die entsprechenden Jahresbudgets (Globalbudget Immobilienmanagement Verwaltungsvermögen) sichergestellt. Nach der Inbetriebnahme des Schulhauses Staffeln zeigte sich, dass die attraktive Innen- und Aussenanlage häufig abends und am Wochenende genutzt wird. Zudem fordern die komplexe Gebäudetechnik, aufwendig zu reinigende Materialien, Littering und Vandalismus von der Hauswartung und dem Reinigungspersonal einen höheren Einsatz als im B+A 20/2017 angenommen. Der Stellenbedarf beträgt heute 395 Stellenprozent (235 % Reinigung, 160 % Hauswartung/Hilfshauswartung). 160 Stellenprozent waren durch die bereits vorhandene Stelle beim alten Schulhaus Staffeln und durch eine Optimierung bei einer anderen Schulanlage bereits bewilligt. Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag werden die restlichen 235 Stellenprozent für das Reinigungspersonal beantragt. Dies entspricht gemäss heutiger Lohnkostenrechnung einem jährlichen Betrag von Fr. 139'000.– und somit einem Sonderkredit von 1,39 Mio. Franken.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>		<b>Seite</b>
<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Management Betrieb: Organisation und Auftrag</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Schulhaus Staffeln: zusätzliche Anforderungen</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Ehemalige und neue Praxis Stellennachvollzug</b>	<b>6</b>
4.1	Ehemalige Praxis .....	6
4.2	Neue Praxis .....	6
<b>5</b>	<b>Ressourcenbedarf</b>	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Kreditrecht und zu belastende Konten</b>	<b>8</b>
<b>7</b>	<b>Antrag</b>	<b>8</b>

# Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

## 1 Ausgangslage

Bis zur Einführung des neuen Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 (FHGG; SRL Nr. 160) per 1. Januar 2019 wurden die bisherigen und zusätzlichen jährlich wiederkehrenden Betriebs- und Personalkosten im Bericht und Antrag des jeweiligen Bauprojekts zwar ausgewiesen, aber nicht als Sonderkredit beantragt. Vor Inbetriebnahme von Gebäuden wurden die Pensen der Hauswartung und Reinigung berechnet und die Stellen ausgeschrieben und besetzt. Die damit verbundenen Stellenprozent erhöhungen wurden der stadträtlichen Stellenplankommission nachträglich alle zwei bis drei Jahre zur Bewilligung vorgelegt. Im Zuge der Vereinheitlichung der Umsetzung der neuen rechtlichen Bestimmungen hat der Stadtrat im Frühjahr 2021 festgelegt, dass bei Investitionsanträgen aus Gründen der Einheit der Materie auch die damit zusammenhängenden, auf zehn Jahre hochgerechneten Ausgaben für zusätzlich benötigte Stellen in die Ausgabenbewilligung einzurechnen und zu bewilligen sind. Ausgaben für Personal gelten in der Stadt Luzern als freibestimmbare Ausgaben. Für die Bewilligung von unbefristeten Stellen sind die entsprechenden Finanzkompetenzen zu beachten.

In der Folge gab es verschiedene Bauprojekte, bei denen die Finanzierung (Budgetkredit) der entsprechenden Stellen zwar sichergestellt ist, aber die Ausgabenbewilligung formell fehlt. Die Bewilligung des grössten Teils der nachträglichen Ausgabenbewilligungen liegt in der Kompetenz der Dienstabteilung Immobilien, der Baudirektion oder des Stadtrates. Einzig die Ausgabenbewilligung für die Stellen Reinigung und Hauswartung für das Schulhaus Staffeln liegt in der Kompetenz des Grossen Stadtrates. Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag soll die Bewilligung der erforderlichen Stellen nachvollzogen werden. Dazu werden zuerst der Bereich Management Betrieb sowie die zusätzlichen Anforderungen an das Team beim Schulhaus Staffeln vorgestellt. Anschliessend folgen die konkreten Anträge zum Stellennachvollzug.

## 2 Management Betrieb: Organisation und Auftrag

Der Bereich Management Betrieb der Dienstabteilung Immobilien ist mit zirka 140 Mitarbeitenden für die Reinigung und Hauswartung bei 21 Standorten der Volksschule, bei vier Standorten der Verwaltung und bei einer Vielzahl von Spezialgebäuden, wie z. B. öffentlichen WC-Anlagen und eingemieteten Kindergärten, zuständig. Grössere Standorte werden durch einen Hauswart oder eine Hauswartin betreut. Zu den Kernaufgaben gehört die Betreuung des Gebäudes inkl. der technischen Anlagen, die Verwaltung der Schliessanlage sowie die Organisation und Führung der gesamten Reinigung/Entsorgung. Die Hauswartungen sind erste Ansprechpersonen gegenüber dem Lehr- und Betreuungspersonal, den Vereinen und weiteren Nutzenden der Gebäude.

Zudem nimmt Management Betrieb seit 2021 die Aufgabe des baubegleitenden Facility-Managements städtischer Hochbauprojekte wahr. Ziel ist, bei Sanierungs- und Erweiterungsprojekten schon in frühen Projektphasen die Bedürfnisse für einen effizienten und kostenoptimierten späteren Betrieb einzubringen.

Organisatorisch ist der Bereich Management Betrieb in Kundensegmente aufgeteilt. So steht den einzelnen Gebäuden wie dem Rathaus, den Verwaltungs- und Spezialbauten und den Bildungsbauten jeweils

eine Leitung vor. Die beiden Leitungspersonen der Bildungsbauten betreuen neben den 10 bzw. 11 Schularealen pro Stadtteil jeweils auch eine eigene Schulanlage.

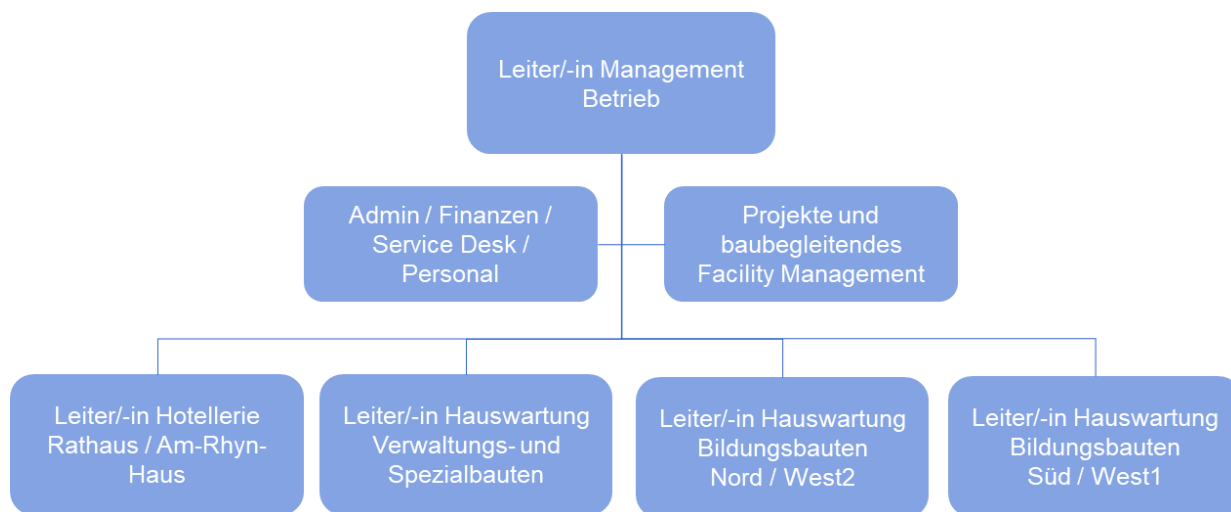


Abb. 1: Organigramm des Bereichs Management Betrieb

Management Betrieb nimmt soziale Verantwortung wahr, indem bis zu vier Lernende gleichzeitig ausgebildet werden, Mitarbeitende aus der Arbeitsintegration (ReFIT-Programm) beschäftigt werden und mit dem Schweizerischen Arbeiterhilfswerk (SAH) zusammengearbeitet wird.

Für Reinigung und Hauswartung kommt ein etablierter schweizerischer Standard-Service-Level zur Anwendung. Darin werden, in Abhängigkeit von der Nutzungsart der Räume, die Frequenz und die periodischen Aufgaben am Gebäude und an den Anlagen festgelegt. Dies garantiert eine einheitliche Leistung über alle Standorte hinweg und dient als Grundlage für die Berechnung der Stellenprozente sowohl von den Reinigungsmitarbeitenden als auch den Hauswartinnen und Hauswarten.

Basierend auf bewilligten Flächenveränderungen, wie beispielsweise bei Schulhauserweiterungen oder bei Anmieten für Kindergärten, bestellen die Dienstabteilung Volksschule oder andere Abteilungen bei Management Betrieb Leistungen. Diese Bestellungen lösen eine neue Berechnung der Stellenprozente gemäss Service-Level aus.

### 3 Schulhaus Staffeln: zusätzliche Anforderungen

Das neue Primarschulhaus Staffeln mit Dreifachturnhalle wurde im August 2020 eröffnet und bezogen. Die Schulanlage wird von der Volksschule, den Vereinen und der Quartierbevölkerung sehr geschätzt und intensiv genutzt. Durch die breite Nutzung ist die Anlage einer hohen Belastung ausgesetzt. Im B+A 20/2017: «Neubau Schulhaus Staffeln als Kindergarten- und Primarschulanlage mit Dreifachturnhalle» wurden höhere Betriebs- und Personalkosten ausgewiesen. Nach zwei Jahren Betrieb zeigt sich jedoch, dass die zusätzlichen Anforderungen an den Bereich Management Betrieb mit den bewilligten Ressourcen nicht abgedeckt werden können. Die zusätzlichen Anforderungen ergeben sich durch folgende Themen:

- Die attraktive Anlage mit Kunstrasenfeld, Dreifachturnhalle und grosser Betreuungsküche wird gerne für Anlässe am Abend, an Wochenenden und in der Ferienzeit gebucht.
- Der erhöhte Technisierungsgrad der Schulanlage (Minergiestandard) und aufwendig zu reinigende Materialisierungen erhöhen die Anforderung und den Umfang an Reinigungs- und Hauswartungsarbeiten.

- Die Komplexität der Gebäudetechnik mit mehreren Lüftungsanlagen, einem Gebäudeleitsystem und automatischen Steuerungen erfordert gut ausgebildetes Personal und ein hohes technisches Verständnis. Täglich bearbeitet der Hauswart technische Alarmer, behebt Störungen und führt teilweise selbst Wartungen und Reparaturen an der Anlage durch. So hat die Schulanlage Staffeln mit 267 mehr als doppelt so viele Kontrollpunkte für technische Anlagen als die Schulanlage Maihof (127) und mehr als dreimal so viele wie die Schulanlage Rönimoos (85).
- In der neuen Schulanlage wurde viel Wert auf die Nutzerfreundlichkeit und auf die Bedürfnisse des Schulbetriebs gelegt. So wurden beispielsweise, anders als bei vorgängigen Schulanlagen, reinigungsintensive Glasinnenflächen verbaut und Materialien wie Parkett eingesetzt, die in der Reinigung aufwendiger sind.
- Der beliebte Aussenraum mit dem wetterunabhängigen Kunstrasenfeld und einem Spielplatz wird von den Quartierbewohnenden intensiv genutzt und ist dadurch viel stärker von Littering und Vandalismus betroffen.

Insgesamt haben die vielseitige und dichte Nutzung der Anlage sowie die Komplexität der Anlage eine wesentlich höhere Arbeitsbelastung und eine Ausweitung der Präsenzzeit der Hauswartung von 8,5 Stunden auf 12 Stunden (6.00 bis 18.00 Uhr) zur Folge. Diese Herausforderungen konnten im B+A 20/2017 nicht vollständig berücksichtigt werden.

## **4 Ehemalige und neue Praxis Stellennachvollzug**

### **4.1 Ehemalige Praxis**

Aufgrund der unterjährigen Bestellung der Volksschule ergeben sich für Management Betrieb jährlich rund 50–60 Änderungen von Stellenprozenten. In der ehemaligen Praxis wurden diese Veränderungen bei den Betriebs- und Personalkosten entweder im Bericht und Antrag oder in der jährlichen Bestellung der Volksschule ausgewiesen, nicht jedoch die entsprechende Ausgabenbewilligung für unbefristete Stellen eingeholt. Vor dem Betriebsstart wurden die Pensen der Hauswartung und Reinigung jeweils berechnet und die Stellen besetzt. Es galt damals die Praxis, die Anträge nachträglich alle zwei bis drei Jahre summarisch der Stellenplankommission zu stellen. Die Stellenplankommission beurteilt Gesuche um Aufnahme von neuen Stellen in den Stellenplan und bringt zuhanden des Stadtrates Bemerkungen an oder beantragt deren Nichtgenehmigung.

### **4.2 Neue Praxis**

Mit der Einführung des FHGG im Jahr 2019 und dem Entscheid des Stadtrates im Frühling 2021 gilt es, die Ausgabenbewilligung für zusätzliche, unbefristete Stellen in Abhängigkeit von der Kompetenzsumme beim Grossen Stadtrat, dem Stadtrat, der Direktion oder der Dienstabteilung zusammen mit dem entsprechenden Investitionskredit einzuholen und die Anträge der Stellenplankommission zu unterbreiten. Da diese Anträge in der Regel mit Investitionen verbunden sind, werden zur Bestimmung der Kompetenzsumme Investitions- und Folgekosten (Stellen) zusammengerechnet.

## **5 Ressourcenbedarf**

Mit dem Neubau der Schulanlage Staffeln wurden die Betriebskosten im B+A 20/2017: «Neubau Schulhaus Staffeln als Kindergarten- und Primarschulanlage mit Dreifachturnhalle. Sonderkredit für die Ausführung» in den Folgekosten ausgewiesen. Gemäss Berechnungen aus dem Jahr 2017 wurden 0,3 Mio. Franken für Betriebskosten und 0,22 Mio. Franken für Personalkosten ausgewiesen.

**Jährlich wiederkehrende Folgekosten aus der Investition**

Nutzungsdauer: 40 Jahre	Bisher:	Neu:
Kapitalfolgekosten (Abschreibung/Verzinsung)	Fr. 0,00 Mio.	Fr. 2,68 Mio.
Kosten baulicher Unterhalt	Fr. 0,73 Mio.	Fr. 0,80 Mio.
Betriebskosten	Fr. 0,17 Mio.	Fr. 0,30 Mio.
Personalkosten	Fr. 0,15 Mio.	Fr. 0,22 Mio.
Total Folgekosten	Fr. 1,05 Mio.	Fr. 4,00 Mio.

Abb. 2: Auszug aus B+A 20/2017

Die Bruttogeschossfläche des neuen Schulhauses ist nahezu doppelt so gross wie die des alten Schulhauses. Die Turnhallenfläche hat sich sogar verdreifacht, und die kostenintensive Fläche der Betreuung ist von 0 m<sup>2</sup> auf 3'261 m<sup>2</sup> gestiegen.

	alte Schulanlage	neue Schulanlage
Schule in m2	6'543	6'998
Turnhalle in m2	1'057	3'841
Betreuung in m2	0	3'261
<b>Gebäudeflächen Total</b>	<b>7'600</b>	<b>14'100</b>

Tab. 1: Flächenvergleich alte und neue Schulanlage

Die annähernde Verdoppelung der Fläche, die Lohnentwicklung und die höhere Nutzungsintensität, die im B+A 20/2017 nicht antizipiert wurde, führten zu einer Zunahme der Personalkosten von 0,15 Mio. Franken der alten Schulanlage auf 0,288 Mio. Franken. Damit geht eine Zunahme des Stellenbedarfs von 200 Stellenprozent auf 395 Stellenprozent einher.

	Alte Schulanlage	Berechnung gemäss B+A 20/2017	neue Schulanlage
Hauswartung	90'000	113'000	68'000
Hilfshauswartung	0		81'000
Reinigung	60'000	107'000	139'000
<b>Total Personalkosten</b>	<b>150'000</b>	<b>220'000</b>	<b>288'000</b>
Hauswartung	100%		60%
Hilfshauswartung	0%		100%
Reinigung	100%		235%
<b>Total Stellenprozent</b>	<b>200%</b>		<b>395%</b>

Tab. 2: Vergleich Kosten/Stellenprozente

Der Mehraufwand der Personalkosten von Fr. 68'000.– gegenüber dem B+A 20/2017 ist auf folgende Faktoren zurückzuführen:

Vor der Inbetriebsetzung im Jahr 2020 wurden die technischen Leistungen anhand der verbauten Anlagen und deren Komplexität mittels Berechnungstools berechnet. Zudem zeichnete sich aufgrund der Buchungen eine intensive Nutzung der Anlage durch verschiedene Nutzende während und ausserhalb der Schulzeit ab. Dies führte organisatorisch zu einer Erweiterung der Präsenzzeit von 6.00 bis 18.00 Uhr. Die Berechnung ergab ein Pensum von 160 Stellenprozent in der Hauswartung und somit einen Personalaufwand für die Hauswartung von Fr. 149'000.–. Dies entspricht gegenüber dem B+A 20/2017 Fr. 36'000.– Mehrkosten.

Die Anforderungen der tatsächlichen Materialisierung und deren Auswirkung auf die Reinigung waren bei der Berechnung im Jahr 2017 noch nicht bekannt bzw. nicht vollständig (grössere, reinigungsintensive

Glasinnenflächen, höhere Frequenzen in den Betreuungsflächen). Dies ergab bei der Neuberechnung mittels standardisierten Berechnungstools einen Aufwand von 235 Stellenprozent (Fr. 139'000.–). Dies entspricht gegenüber dem B+A 20/2017 Fr. 32'000.– Mehrkosten.

Die 60 Stellenprozent (Fr. 68'000.–) der Hauswartung waren aufgrund der vorhandenen Stelle beim alten Schulhaus Staffeln bereits bewilligt. Die 100 Stellenprozent der Hilfs hauswartung (Fr. 81'000.–) konnten aufgrund einer Optimierung bei einer anderen Anlage zum Schulhaus Staffeln verschoben werden. Demnach sind nur die 235 Stellenprozent für das Reinigungspersonal (Hauswirtschaftliche/r Mitarbeiter/in 1, Funktionsklasse 1–3) als zusätzliche Ausgabe zu bewilligen, was zu zusätzlichen Personalkosten von Fr. 139'000.– führt.

Alle Stellen sind bereits vollständig finanziert. Die im B+A 20/2017 ausgewiesenen Kosten wurden in das Globalbudget Immobilienmanagement Liegenschaften Verwaltungsvermögen aufgenommen. Die Differenz von Fr. 68'000.– der Personalkosten zum Bericht und Antrag wurden durch Mutationsgewinne nach Pensionierungen sowie weitere Einsparungen im Globalbudget kompensiert.

## 6 Kreditrecht und zu belastende Konten

Freibestimmbare Ausgaben von mehr als Fr. 750'000.– hat der Grosse Stadtrat durch einen Sonderkredit zu bewilligen (§ 34 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016, FHGG; SRL Nr. 160, in Verbindung mit Art. 69 lit. b Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999, GO; sRSL 0.1.1.1.1).

Bei wiederkehrenden Ausgaben ist gemäss § 36 FHGG vom Gesamtbetrag der einzelnen Betreffnisse auszugehen. Ist dieser nicht feststellbar, so ist der zehnfache Jahresbetrag massgebend. Bei der Bewilligung unbefristeter Stellen ist ebenfalls vom zehnfachen Jahresbetrag der Ausgabe auszugehen.

Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag sollen 235 Stellenprozent (Hauswirtschaftliche/r Mitarbeiter/in 1, Funktionsklasse 1–3) und Ausgaben von 1,39 Mio. Franken bewilligt werden.

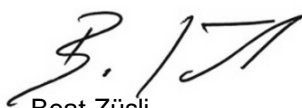
Der Beschluss des Grossen Stadtrates unterliegen nach Art. 68 lit. b Ziff. 2 GO dem fakultativen Referendum.

Die mit den beantragten Stellen bzw. den damit verbundenen Krediten zu tätigenen Aufwendungen sind den Fibukonten des Personalaufwands der Kostenstelle 5147522 zu belasten.

## 7 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen der Stadtrat, für zusätzliche 235 Stellenprozent bei der Dienstabteilung Immobilien, Bereich Management Betrieb, einen Sonderkredit von 1,39 Mio. Franken zu bewilligen. Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 14. September 2022



Beat Züsli  
Stadtpräsident



Michèle Bucher  
Stadtschreiberin

## Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme des Berichtes und Antrages 27 vom 14. September 2022 betreffend

### Schulhaus Staffeln: Stellennachvollzug

– Sonderkredit für zusätzliche Stellenprozente bei der Dienstabteilung Immobilien,  
Bereich Management Betrieb,

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von § 34 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 sowie Art. 13 Abs. 1 Ziff. 2, Art. 29 Abs. 1 lit. b, Art. 68 lit. b Ziff. 2 und Art. 69 lit. b Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

#### beschliesst:

- I. Für zusätzliche 235 Stellenprozent ab 1. Januar 2023 bei der Dienstabteilung Immobilien, Bereich Management Betrieb, wird ein Sonderkredit von 1,39 Mio. Franken bewilligt.
- II. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 17. November 2022

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Christian Hochstrasser  
Ratspräsident



Michèle Bucher  
Stadtschreiberin