

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Betriebs- und Personalsituation Stadtbibliothek (Tösserhaus), eingereicht von Gemeinderätin E. Schlegel (SP)

Am 22. Januar 2007 reichte Gemeinderätin Eva Schlegel namens der SP-Fraktion mit 23 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

"Im Sommer 2003 wurde die Stadtbibliothek von der Museumsstrasse an den Kirchplatz ins "Tösserhaus" verlegt. Die damalige Altstadtbibliothek wurde gleichzeitig in die Stadtbibliothek integriert. Mit Bewilligung des Kredits zur Verlegung hatte der GGR gefordert, dass der bestehende Stellenetat im gesamtstädtischen Bibliotheksbereich beibehalten wird.

Erfreulicherweise boomt die Stadtbibliothek : 2002 - 2006 wurde eine Steigerung von Angebot und Nachfrage um über 50% erreicht.

Nach den ersten Erfahrungsjahren stellen sich folgende Fragen:

1) Wie konkret haben sich in diesem Zeitraum die Zahlen der Stadtbibliothek (Besucherzahlen, ausgeliehene Medien, Präsenzzeit des Personals etc.) entwickelt? Wie war gleichzeitig die tendenzielle Entwicklung der Quartierbibliotheken?

2) Welche Zusatzaufgaben waren in diesen Jahren zu bewältigen?

3) Haben die optimierten Betriebsabläufe (Automatisierung von Aus- und Rückgabe, Lift, Internet etc.) mit der gleichen Anzahl Personeneinheiten zum gewünschten Resultat geführt? Welche zusätzlichen betrieblichen Probleme sind aufgetaucht?

4) Nebst professionellen Angestellten arbeiten zahlreiche Hilfskräfte in der Stadtbibliothek.

a) Wieviele Stellenprozente werden von professionell ausgebildeten Angestellten, wieviele von Hilfskräften besetzt?

b) Wie werden die Hilfskräfte entschädigt?

c) Wieviel Zusatzaufwand/Überstunden (Einführung, Betreuung) entsteht damit nebst der Entlastung für das reguläre Personal? Was kostet dieser Zusatzaufwand jährlich?

d) Wird das Personal durch die Anstellungen von Hilfskräften genügend entlastet?

5) Welche Massnahmen findet der Stadtrat nötig, um einerseits eine gute Dienstleistungsqualität sicherzustellen und andererseits die enorme Kapazitätssteigerung und damit zusätzliche Belastung des Personals aufzufangen?"

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

In der Sitzung vom 17. Mai 1999 bewilligte der Grosse Gemeinderat (GGR) den Umbau der Liegenschaft Obere Kirchgasse 4/6 zur neuen Stadtbibliothek. Im Jahr darauf bewilligte der GGR zwei zusätzliche Stellen – dies als Reaktion auf die gestiegene Nutzung der Stadtbibliothek, aber auch in Hinblick auf deren noch zu erwartende Mehrnutzung nach dem Umbau. Zwei Jahre später musste die Stellenerhöhung im Zeichen der allgemein notwendigen strukturellen Sparmassnahmen wieder rückgängig gemacht werden. Es wurden alle vakanten Stellen gestrichen, die für den Betrieb am neuen Ort bereitgestellt worden waren, was zur

Folge hatte, dass der Stellenetat unter den Personalbestand vor Bewilligung des Bibliotheksbaus fiel. Dank der Stellenplanerhöhung für das Jahr 2005 konnte die Personalnot gemildert werden, so dass 2006 wieder der Stellenbestand zur Zeit der Kreditbewilligung hergestellt war. In den Jahren 2004 bis 2006 wurde zudem der Pool nicht entlohnter Hilfsstellen aus dem zweiten und dritten Stellenmarkt von null auf 4,2 Vollstellen aufgebaut und die Zahl der Praktikumsstellen verdoppelt.

Mit der Eröffnung der Stadtbibliothek hat sich die Versorgungssituation hinsichtlich bibliothekarischer Dienstleistungen und Angebote für die Winterthurer Bevölkerung in hohem Masse verbessert: Winterthur erhielt ein modernes Bibliothekszentrum, das den aktuellen Bedürfnissen der Wissens- und Informationsgesellschaft entspricht. Die Nutzung der öffentlichen Bibliotheken erreichte innert Kürze die Werte anderer grösserer Städte in der Schweiz. Der Zuwachs belegt eindrücklich, dass das gewählte Versorgungsmodell das richtige ist; die Nutzung der Stadtbibliothek stieg steil an. Zum Vergleich: Im Jahr 2002 wurden 550'915 Ausleihen gezählt, 2006 waren es deren 891'903. Die Nutzung der Quartierbibliotheken ging im gleichen Zeitraum nur leicht zurück (2002: 448'087 Ausleihen; 2006: 418'534 Ausleihen). Die Quartiersversorgung ist und bleibt deshalb ein wichtiger Pfeiler des öffentlichen Bibliothekswesens.

Der Erfolg der Stadtbibliothek hat aber eine Kehrseite: Sie äussert sich in einer dauerhaft hohen Belastung des Personals und in der raschen Abnutzung von Infrastruktur, Material und Beständen. Die Situation spitzte sich in den Jahre 2002 bis 2005 wegen der notwendigen Sparmassnahmen zu. So wurden der Stadtbibliothek 2002 mehr als zwei Vollzeitstellen gestrichen, die als Vakanzen bereitgestellt waren, um den Mehraufwand nach Eröffnung der Stadtbibliothek aufzufangen.

Entwicklung des Stellenplans der Winterthurer Bibliotheken im Vergleich zur Ausleihfrequenz:

Jahr	Vollzeitstellen	Ausleihen	Bemerkungen
2000	40,65	891'503	Bewilligung von zwei Stellen durch den GGR mit dem Budget 2001
2001	42,43	937'036	
2002	42,43	1'003'315	Im Rahmen der strukturellen Sparmassnahmen kürzt der GGR auf Antrag der BSKK den Globalkredit der Bibliotheken um 133'700.--, die für die Neueröffnung bereitgestellten Vakanzen werden gestrichen.
2003	39,71	1'004'950	
2004	39,56	1'251'206	Auf Antrag der BSKK bewilligt der GGR mit dem Budget 2005 eine Stelle.
2005	40,49	1'298'875	
2006	40,70	1'315'721	Für den Betrieb der Bibliothek Hegi wird das Pensum um 0,21 Stellen erhöht.

Neben dem generellen Spardruck standen hinter dieser Entwicklung auch sehr hohe Erwartungen an das neue automatische Ausleih- und Rückgabesystem und dessen Rationalisierungs- und Entlastungseffekt für den ganzen Bibliotheksbetrieb.

Die Ausleihtätigkeit der Bibliotheken stieg seit dem Jahr 2000 um 48%, während der Personalbestand nahezu gleich geblieben ist. Die Stellenreduktion auf das Eröffnungsjahr der neuen Bibliothek und die damit verbundene, stark angestiegene Nutzung führte zu einer überproportionalen Mehrbelastung des Personals. Dies hatte erhöhte Krankheitsausfälle zur

Folge, die wiederum vom einsatzfähigen Personal aufgefangen werden mussten, was zeitweise zu einem Personalproblem führte. Davon betroffen war insbesondere das technische Personal. Seit der Eröffnung der Stadtbibliothek haben zum Beispiel Sehenscheiden-, Gelenk- und Rückenleiden zugenommen, was sicher auch auf die höhere physische Beanspruchung zurückzuführen ist. Psychische Krankheiten, psychosomatische Störungen und Burn-out-Depressionen bei Kader und einzelnen Verwaltungsmitarbeitern traten ebenfalls auf.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

"Wie konkret haben sich in diesem Zeitraum die Zahlen der Stadtbibliothek (Besucherzahlen, ausgeliehene Medien, Präsenzzeit des Personals etc.) entwickelt? Wie war gleichzeitig die tendenzielle Entwicklung der Quartierbibliotheken?"

Seit der Eröffnung der Stadtbibliothek am Kirchplatz haben sich die Leistungsfrequenzen massiv erhöht. Die Besucherfrequenz ist um 38% gestiegen und die Ausleihfrequenz um 59%. Bei den Quartierbibliotheken ist die Besuchsfrequenz praktisch unverändert geblieben, und die Ausleihzahlen sind nur leicht rückläufig gewesen. Eine Nutzungsverschiebung ist folglich auszuschliessen. Der Zuwachs bedeutet einen Mehraufwand bei der Ausleihe, Rücknahme und Rückstellung der Medien. Berechnet man für diesen Arbeitsprozess zwei Minuten pro Medium, resultiert daraus ein Mehraufwand von 11'114 Stunden oder umgerechnet in Vollzeitstellen die Arbeitszeit von 5,4 Mitarbeitenden.

Jahr	Besucherzahlen Stadtbibliothek	Besucherzahlen Quartierbibliotheken (bis März 2003 mit Altstadtbibliothek)	Ausleihen Stadtbibliothek	Ausleihen Quartierbibliotheken (bis März 2003 mit Altstadtbibliothek)	Präsenzzeit des Personals StB im Publikumsbereich (Publikumsdienst-arbeitszeit in VZÄ)	Präsenzzeit des Personals QB im Publikumsbereich (Publikumsdienst-arbeitszeit in VZÄ) (bis März 2003 mit Altstadtbibliothek)
2003	260'000	194'447	558'477	443'056	?	4.91
2004	348'491	198'328	802'270	445'176	5.91	4.74
2005	364'148	204'793	865'710	429'839	8.23	4.83
2006	360'466	196'559	891'903	418'534	8.60	4.89

*VZÄ = Vollzeitäquivalent, entspricht einer Vollzeitstelle (ca. 2070 Arbeitsstunden pro Jahr).
Alle Werte um die Zahlen der ehemaligen Bibliothek Altstadt bereinigt.*

Zur Frage 2:

"Welche Zusatzaufgaben waren in diesen Jahren zu bewältigen?"

Durch die erhöhte Zirkulation der Medien ist der Verschleiss derselben hoch, das bedeutet bei der Reparatur, Ausscheidung und Ersatzbeschaffung einen Zusatzaufwand.

Bis zur Eröffnung der Stadtbibliothek am Kirchplatz bot die Stadtbibliothek drei öffentliche Internetplätze, einen Platz mit Datenbanken, sechs elektronische Katalogabfrageplätze und eine Arbeitsstation mit Officeprogrammen an. Nach der Eröffnung wuchs das Angebot stark an: Im Januar 2007 bestand die Ausstattung aus 15 öffentlichen Internetplätzen, vier Arbeitsstationen, zwei Multimedia-Plätzen, zwölf elektronischen Katalogstationen, zwei Sprachlernstationen, zwei Playstations, drei DVD/Videogeräten, einer Audiostation und dem gesamten RFID-Full-Circulation-Tool (Selbstausleihesystem mittels Radio-Frequenz-Identifikation), bestehend aus acht Verbuchungsstellen. Diese Geräte und das RFID-Tool müssen vom Ver-

waltungs- und technischen Personal betreut werden. Auch das Internet-Angebot wird vom technischen Bibliothekspersonal gewartet und unterhalten, denn aus Sicherheitsgründen kann es nicht über das Stadtnetz laufen und damit nicht vom IDW-Personal betreut werden. Dieses Mehrangebot ist nicht nur quantitativ begründet, sondern hat auch mit den veränderten Anforderungen an eine moderne Bibliothek als Informations- und Wissenszentrum zu tun.

Die Wünsche und Bedürfnisse der Kundschaft haben sich ebenfalls verändert, was mit der Eröffnung der Stadtbibliothek am Kirchplatz eine Veränderung des Einsatzes des Verwaltungspersonals zur Folge hatte. Die Personalressourcen fließen in steigendem Masse in den Publikumsdienst, wie zum Beispiel die Kundschaftsberatung, die Präsentation des Angebots und den Unterhalt und die Pflege der elektronischen Ausstattung. Bis zur Eröffnung leistete das Personal insgesamt 240 Wochenstunden im Publikumsbereich. Nach der Eröffnung betrug die wöchentliche Einsatzzeit für Ausleihe, Rücknahme, Kundendienst, Beratung, Recherchen fürs Publikum, Unterstützung an den technischen und elektronischen Geräten etc. 564 Stunden pro Woche (+235%). Im Verlauf der Jahre konnte der Einsatz dank verschiedener Optimierungen auf 430 Stunden gesenkt werden. Dieser Mehraufwand entspricht einem Plus von 4,5 Vollzeitstellen gegenüber dem Stand von 2002. Trotz der Optimierungen konnte ein personeller Engpass nicht vollumfänglich vermieden werden. Er wurde kurzfristig aufgefangen durch eine Verdopplung der Zahl der Praktikant/innen und eine Erhöhung der Lehrlingszahl. Jedoch kann durch diese Massnahme die Qualität der Publikumsbetreuung nicht im gleichen Umfang gewährleistet werden wie durch ausgebildetes Personal.

Weitere Zusatzaufgaben wurden im Bereich der Führungen wahrgenommen, denn der Erfolg der Stadtbibliothek löste ein gestiegenes Informationsbedürfnis der institutionellen Bibliotheksnutzenden aus. So haben Schulen, Kindergärten und Erwachsenenbildungseinrichtungen mehr Führungen gemacht. Wurden bis 2003 zirka 50 Führungen pro Jahr durchgeführt, so sind es heute rund 200.

Zur Frage 3:

*"Haben die optimierten Betriebsabläufe (Automatisierung von Aus- und Rückgabe, Lift, Internet etc.) mit der gleichen Anzahl Personeneinheiten zum gewünschten Resultat geführt?
Welche zusätzlichen betrieblichen Probleme sind aufgetaucht?"*

Die Erwartungen bei der Einführung der neuen RFID-Ausleihe-Technologie waren in Bezug auf die Personaleinsparungen sehr hoch gewesen: Man hoffte, auf diese Weise sechs Vollzeitstellen einsparen zu können. Mit dem heutigen Wissens- und Erfahrungsstand hat sich diese Erwartung jedoch relativiert. Sehr detaillierte Arbeitszeitkontrollen in den Jahren 2004 und 2005 belegen, dass die Einsparung maximal eine Vollzeitstelle beträgt. Für den Betrieb des RFID-Full-Circulation-Tools braucht es pro Jahr 2800 Arbeitsstunden für die Automatenleerung, zirka 800 Stunden für die Nachbereitung von Reklamationen und die Rückforderung von der Kundschaft verwechserter, unvollständiger oder beschädigter Medien und zirka 700 Stunden für die Betreuung der technischen Infrastruktur und Wartung. Zusätzlich müssen Medien früher ersetzt werden, da sie durch die Behandlung in den Automaten stärker geschädigt werden als durch den Handbetrieb.

Der Kundendienst kann deshalb nicht wie prognostiziert mit einer Person betrieben werden, sondern erfordert zwei bis drei Personen; denn nebst der Betreuung der elektronischen Ausleihe gilt es nach wie vor die "klassischen" Kundendienst-Aufgaben zu erfüllen, wie zum Beispiel Verlängerungen, Vormerkungen, Magazinausleihen, Anmeldungen, Kartenersatz, Mahnwesen etc. Eine Person wird für den telefonischen Auskunftsdienst eingesetzt. Die Stadtbibliothek musste deshalb Personalressourcen in den Kundendienst verlagern, die nun bei anderen Arbeiten, zum Beispiel in der Abteilung Technik und Logistik (Einkauf, Katalogisierung, Ausrüstung und Reparatur des Bestands) fehlen. Kommt hinzu, dass auch in dieser

Abteilung ein Mehraufwand zu verzeichnen ist. Ein solcher Erfolg war zum Zeitpunkt der Planung nicht voraussehbar gewesen. Aus heutiger Erfahrung kann deshalb gesagt werden, dass mit dem Erfolg und der grösseren Nutzung der Stadtbibliothek die erhofften Personaleinsparungen kaum mehr umsetzbar sind.

Zur Frage 4:

"Nebst professionellen Angestellten arbeiten zahlreiche Hilfskräfte in der Stadtbibliothek.

a) Wieviele Stellenprozente werden von professionell ausgebildeten Angestellten, wieviele von Hilfskräften besetzt?

b) Wie werden die Hilfskräfte entschädigt?

c) Wieviel Zusatzaufwand/Überstunden (Einführung, Betreuung) entsteht damit nebst der Entlastung für das reguläre Personal? Was kostet dieser Zusatzaufwand jährlich?

d) Wird das Personal durch die Anstellungen von Hilfskräften genügend entlastet?"

Der Begriff der "professionellen Angestellten" ist zu präzisieren: Die Stadtbibliothek beschäftigt nicht nur Personen mit einer bibliothekarischen Ausbildung, sondern Personen mit unterschiedlichen Ausbildungen. Es ist deshalb von der Zahl fest angestellter Personen auszugehen.

a.) Im Jahr 2006 arbeiteten im produktiven bibliothekarischen Bereich der Stadtbibliothek 30 Personen auf insgesamt 24,6 Vollstellen. Zusätzlich arbeiteten drei Lehrlinge und fünf Praktikantinnen und Praktikanten auf insgesamt 7,8 Vollstellen. In der Abteilung Technik und Logistik arbeiteten 8 Personen auf 6,3 Stellen. Die Anzahl der Hilfspersonen, die die Bibliotheksverantwortlichen auf dem zweiten und dritten Stellenmarkt rekrutieren, kann im Verlauf eines Jahres erheblich schwanken. Als Durchschnittswert für 2006 kann von 4,2 Vollzeitäquivalenten ausgegangen werden. Der Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2006 liegt bei drei Vollzeitäquivalenten. Die effektive Anzahl Personen schwankte zwischen acht bis 15 Personen, deren Pensen zwischen drei bis 30 Wochenstunden. Die meisten Hilfskräfte leisten Freiwilligenarbeit, respektive arbeiten im Rahmen von Integrations- oder Beschäftigungsprogrammen in der Stadtbibliothek.

b.) Die Hilfskräfte werden von verschiedenen Organisationen vermittelt (heks visite, heks cleantour, KAP, KAP Transit, KAP Teillohn, Stiftung Chance, Stiftung andante, IPW und andere). Diese verlangen zum Teil Verwaltungsgebühren von den Einsatzbetrieben für die administrative Betreuung. Derzeit bezahlen die Bibliotheken für KAP Transit- und heks cleantour-Einsätze jährlich insgesamt Fr. 12'000.--. Für KAP Teillohn-Einsätze stehen Gebühren ab 2007 an, die noch nicht beziffert werden können.

c.) Die Fluktuationsrate bei den Hilfseinsätzen beträgt im Jahr zirka 50-60%. Damit ist natürlich seitens des regulären Personals ein Beschaffungs-, Betreuungs-, Einführungs- und Kontrollaufwand verbunden. Für die Kontakt- und Rekrutierungsarbeit werden zirka 40 Stunden pro Jahr eingesetzt. Für die Einarbeitung und Betreuung ist mit 400 Stunden pro Jahr zu rechnen. Der Kontroll- und Nachbearbeitungsaufwand kann nicht beziffert werden. Insgesamt ergibt dies Personalkosten von Fr. 20'000.-- pro Jahr. Die Zahlen basieren auf Durchschnittswerten und können nicht exakt erhoben werden.

d.) Die Bibliotheksleitung ist bemüht, eine genügende Abdeckung mittels Hilfspersonal zu gewährleisten. Da die Einsatzmöglichkeiten seitens der Hilfskräfte aus verschiedenen Gründen relativ unberechenbar sind, kann sie diese Abdeckung aber nicht immer erreichen. Feste und verlässliche Schichteinsätze sind eher die Ausnahme. Dennoch ist die Bibliotheksleitung überzeugt, dass der Arbeitsort Bibliothek gute Voraussetzungen bietet, um Menschen vom zweiten und dritten Stellenmarkt zu beschäftigen und ihnen dadurch den Wiedereinstieg ins Berufsleben zu erleichtern. Deshalb möchte sie auch diese soziale Funktion im Rahmen ihrer Möglichkeiten weiterhin erfüllen.

Zur Frage 5:

"Welche Massnahmen findet der Stadtrat nötig, um einerseits eine gute Dienstleistungsqualität sicherzustellen und andererseits die enorme Kapazitätssteigerung und damit zusätzliche Belastung des Personals aufzufangen?"

Der Stadtrat anerkennt die Leistungen, die die Verantwortlichen der Bibliothek in den vergangenen Jahren unternommen haben, um die Betriebsabläufe durch Optimierung der Ressourcen, den Einsatz von Hilfspersonen vom zweiten und dritten Stellenmarkt, durch Outsourcing von Ausrüstungsarbeiten und andere technische Verbesserungen möglichst rationell und kostengünstig zu gestalten. Es zeichnet sich jedoch ab, dass diese Massnahmen nicht ausreichen, um mit dem heutigen Personalbestand den Arbeitsaufwand auch mittel- und langfristig bewältigen zu können. Bereits heute hat die Arbeitsbelastung für gewisse Personen negative gesundheitliche Auswirkungen. Die jährlichen Krankheitsausfälle entsprechen heute in Stundenzahlen einer Vollzeitstelle auf total 24 Stellen.

Der Stadtrat begrüsst grundsätzlich den Entscheid der Bibliotheksleitung, die fehlenden Ressourcen durch Einbezug von Personen vom zweiten und dritten Stellenmarkt zu decken und findet auch den Entscheid richtig, vermehrt Praktikantinnen und Praktikanten einzusetzen. Jedoch ist der Einsatz von Hilfspersonal im Verhältnis zu den Festangestellten derzeit zu hoch. Mittel- und langfristig gesehen ist deren Einsatz nicht die geeignete Massnahme, um die Mehrbelastung des festangestellten Personals auszugleichen und einen geregelten Betrieb zu gewährleisten. Gemäss den Berechnungen der Bibliotheksleitung fehlen im heutigen Betrieb folgende Personalressourcen:

Stelle	Bezeichnung	Lohnklasse	Lohnkosten	Sozialleistungen	Sachkosten (administrative Gebühren)
100%	Auskunftsbibliothekar/in	10	92'000.--	16'500.--	
100%	technische Bibliothekar/in mit spez. IT-Kenntnissen	8	79'000.--	14'200.--	
100%	technische Bibliothekar/in	7	74'000.--	13'300.--	
	Abgeltung von Administrativkosten an Teillohn-Organisationen				25'000.--
	Total		245'000.--	44'000.--	25'000.--

Der Stadtrat strebt deshalb an, den Stellenetat der Stadtbibliothek sukzessive um zwei Stellen zu erhöhen. Danach würde der Personalbestand der Bibliothek wieder jenem von 2002 entsprechen. Wegen des ausgewiesenen, erheblichen Mehraufwands in der Abteilung Technik und Logistik müsste diese ebenfalls um eine Stelle verstärkt werden.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Kulturelles und Dienste übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder