

Universitätsstadt Tübingen
Fachbereich Hochbau und Gebäudewirtschaft
Andreas Haas, Telefon 2265
Peter Ruckdeschel, Telefon 1551
Gesch. Z.: FB 8

Vorlage 909/2010
Datum 01.10.2010

Berichtsvorlage

zur Behandlung im: **Ausschuss für Wirtschaft, Finanzen und Verwaltung**

Vorberatung im:

Betreff: **Haushaltskonsolidierung - Gebäudereinigung**
Vorschläge 8_8 bis 8_12
Bezug: Vorlage 901/2010, 507a/2009 und 543/2010
Anlagen: Bezeichnung: -

Zusammenfassung:

Das Budget der Fachabteilung 82 Gebäudewirtschaft besteht zu großen Teilen aus den Energie- und Reinigungskosten der städtischen Gebäude. Die Ausgaben bei den Energiekosten lassen sich nur teilweise beeinflussen. Keinen Einfluss hat man auf die Dauer und Intensität der Heizperiode oder die Preisentwicklung auf dem Energiemarkt. Über das Energiemanagement und die energetische Sanierung von Gebäuden werden deutliche Verbrauchsreduzierungen und damit Kosteneinsparungen realisiert. Im Vorschlag 8_13 ist diese Konsolidierungsmaßnahme zusammengefasst.

Großes Konsolidierungspotential liegt im Bereich der Gebäudereinigung. Die Vorschläge 8_8 bis 8_12 zeigen diese Möglichkeiten auf. Durch die Neuausschreibung bestehender Altverträge und Dauervertretungsleistungen bei der Fremdreinigung können die größten Einsparungen erzielt werden. Weiteres Potential liegt in der teilweisen Aufgabe der bisherigen obligatorischen Vertretungsreinigung bei Krankheit und Urlaub, ebenso in der Reduzierung der Reinigungsintervalle auf ein noch vertretbares Mindestmaß. Auch durch die Überführung von Eigen- in Fremdreinigung bei natürlichem Ausscheiden von Reinigungspersonal kann der Kostenunterschied zwischen beiden Reinigungsarten für die Konsolidierung genutzt werden. Weiteres Einsparpotential liegt in der Optimierung der Eigenreinigung durch Umorganisation und Bildung von Reinigungsteams.

Ziel:

Detaillierte Information des Gemeinderats über die vom Fachbereich 8 ausgearbeiteten Konsolidierungsvorschläge.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

In Vorlage 901/2010, Anlage 1 Seite 28 sind die von der FAB Gebäudewirtschaft gemachten Vorschläge dargestellt. Um das Einsparziel von über 800.000 € /Jahr zu erreichen und dauerhaft sicher zu stellen werden für den Bereich der Gebäudereinigung Einschnitte und Veränderungen vorgeschlagen, die auch Auswirkungen auf den Leistungsumfang und das Reinigungspersonal haben. Im Wesentlichen handelt es sich um die forcierte Erhöhung der Effizienz der Reinigungsdienste verbunden mit einzelnen Standardabsenkungen.

2. Sachstand

2.1 Budget der FAB 82

Das Budget der FAB 82 besteht im Wesentlichen aus Personalkosten, den Reinigungskosten und den Bewirtschaftungskosten. Einsparungen in größerem Umfang können nur bei den Reinigungskosten und den Energiekosten erreicht werden. Die übrigen Verwaltungskosten sind weder in größerem Umfang reduzierbar noch hat die FAB 82 Einfluss auf deren Entwicklung. Die Einsparungen bei den Energiekosten sind im Vorschlag 8_13 dargestellt und werden im Gemeinderat regelmäßig im Zusammenhang mit dem Energiebericht oder einzelnen Sanierungsprojekten diskutiert. Sie sind unstrittig und deshalb nicht Gegenstand dieser Vorlage.

Das Budget des Fachbereichs 8 war in den Jahren 2007 und 2008 mit einem Ausschöpfungsgrad von 102 % leicht überzeichnet. Die jährlichen Haushaltsansätze sind knapp bemessen, die Finanzmittel reichen in kalten Jahren nicht aus (mehr Heizung, mehr Winterdienst). Hinzu kommt deutlicher Mehrbedarf in nahezu allen budgetrelevanten Positionen durch die Ausweitung der von der Gebäudewirtschaft betreuten Flächen und/oder eine Steigerung in der Nutzungsintensität (u. a. zunehmende Ganztagesbetreuung, Schulmensen, zusätzliche Betreuungseinrichtungen, technischer Ausbau). Hierfür müssen die Budgetmittel regelmäßig erhöht werden.

Der Fachabteilung 82 ist es in den vergangenen Jahren gelungen, die Budgetanmeldungen bedarfsorientiert und sehr genau vorzunehmen. Der Ausschöpfungsgrad um die 100 % zeigt, dass der prognostizierte Finanzbedarf nahezu deckungsgleich mit den tatsächlich angefallenen Kosten ist. Dies wird erreicht durch eine detaillierte Kostenstruktur, genaue Berechnungsmethoden und laufender Ausgabenkontrolle. Finanzielle Polster für Unvorhergesehenes oder Sondereffekte sind somit jedoch nicht vorhanden. Obwohl die Verwaltung bei der Bewirtschaftung der Mittel gerade im laufenden Jahr äußerst sparsam haushaltet ist bereits absehbar, dass durch die Mehrausgaben beim Winterdienst (100.000 €) die globale Minderausgabe im Bereich der Gebäudereinigung nicht voll erbracht werden kann.

Die Verwaltung hält deshalb die hier darzustellenden Einsparvorschläge und die damit verbundenen strukturellen Veränderungen bei der Gebäudereinigung für einen wichtigen Baustein bei der Konsolidierung des Budgets des Fachbereichs Hochbau und Gebäudewirtschaft.

2.2 Vorschläge

Vorschlag 8_8 Neuausschreibung:

Die FAB 82 schreibt seit langem kontinuierlich unwirtschaftliche Altverträge und Dauervertreterungsleistungen bei der Gebäudereinigung neu aus. Dies war schon vor dem Konsolidierungsprozess Minus 10% zur wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung notwendig. Die Preisreduzierungen, die damit erreicht werden können, sind beträchtlich. Die Anbieter sind heute in der Lage, ihre Reinigungsdienste deutlich wirtschaftlicher zu organisieren. Auch wird durch genauere Flächenermittlungen, durch die konkrete Angabe der zu reinigenden Oberflächen und durch spezifizierte Reinigungsintervalle Einsparpotential erschlossen.

Eine Vollzeitkraft ist zwischenzeitlich ausschließlich mit der Neuausschreibung von Reinigungsleistungen betraut. Ziel ist es, alle bestehenden kostenintensiven Altverträge innerhalb von fünf Jahren neu auszuschreiben. Die für 2010 prognostizierte Einsparung in Höhe von 23.000 € ist bereits nahezu erreicht. Für das Jahr 2011 geht die Verwaltung bei diesem Konsolidierungsvorschlag von einem Einsparbetrag von 154.000 € aus, für die Folgejahre von je 204.000 €.

Vorschlag 8_9 Reduzierung der Vertretungsreinigung:

Auch dieser Vorschlag befindet sich schon Umsetzung, um das in diesem Jahr besonders angespannte Budget zu entlasten (GMA, langer Winter). Hintergrund dieses Vorschlages ist die Abkehr von dem bisherigen Regelverfahren, bei der Eigenreinigung im Krankheits- und Urlaubsfall generell für eine Vertretung zu sorgen. Die Vertretung wird entweder durch Mehrarbeitsstunden der Eigenreinigungskräfte oder die Beauftragung von Fremdfirmen auf Basis eines Rahmenvertrages erbracht. Sie führt zu hohen zusätzlichen Kosten. Bei Reinigungsteams ab drei Kräften soll zukünftig auf eine Vertretungsreinigung solange verzichtet werden, wie dies konkret machbar ist. Als Kompensation soll die Reinigungshäufigkeit in den betroffenen Gebäuden reduziert werden. Beides hat Auswirkungen auf die Reinigungsqualität und kann nur im engen Rahmen der Belastbarkeit des Reinigungspersonals und der möglichen geringfügigen Reduzierung der Reinigungsintensität durchgeführt werden. Die Verwaltung rechnet im laufenden Jahr mit Einsparungen von 20.000 € und in den Folgejahren mit 60.000 € pro Jahr.

Vorschlag 8_10 Reduzierung der Reinigungsintervalle:

Vorgeschlagen wird die Reduzierung der Reinigungsintervalle bei Eigen- und Fremdreinigung nach einer nach Nutzungsarten differenzierten Bewertung. Die vorgeschlagenen Reduzierungen wurden mit den Fachbereichen abgestimmt, die auf die notwendige Einhaltung der Hygienepläne und ähnlicher Vorschriften hingewiesen haben. Alle Vorschriften werden mit dem Verwaltungsvorschlag eingehalten. Konkrete Probleme werden für das Winterhalbjahr jedoch wegen des vermehrten Eintrages von Streusalz, Feuchtigkeit und Schmutz gesehen. Nach Vorstellung der Verwaltung muss dieser Vorschlag daher begleitet werden von einem verstärkten Engagement der Nutzer für die Sauberkeit in den Gebäuden. Die Verwaltung geht im laufenden Jahr von Einsparungen in Höhe von 22.500 € aus und in den Folgejahren von je 68.000 € pro Jahr.

Vorschlag 8_11 Optimierung der Eigenreinigung:

Derzeit befinden sich 21 kleine Gebäude in Fremdreinigung. 39 kleine Gebäude sind noch mit je einer Eigenreinigungskraft besetzt. Dies hat folgende Nachteile:

- In Krankheits- und Urlaubsfällen fallen sofort zusätzliche Kosten für eine externe Vertretungsreinigung an.

- Die Reinigungszeit liegt außerhalb der Öffnungszeiten der Einrichtungen, so dass weder eine direkte Kontrolle der Reinigungsleistung möglich ist noch soziale Kontakte zwischen Reinigungskräften entstehen können.
- Es fehlen Hausmeister in kleinen Objekten, so dass die Reinigungskräfte auch von dieser Seite her nicht betreut werden können.
- Die Betreuung der Objekte und der Reinigungskräfte durch die Gebäudewirtschaft ist aufwendig und deshalb, wenn überhaupt, nur auf sehr niedrigem Niveau möglich.

Es wird deshalb angestrebt, aus den einzelnen Reinigungskräften Teams zu bilden, die dann an größeren Objekten eingesetzt werden. Im Gegenzug müssen möglichst viele kleine Objekte in Fremdreinigung überführt werden. Dort gewährleistet die völlig andere Struktur der Belegschaft und der Einsatzorganisation, dass die genannten Nachteile nicht oder nicht so stark auftreten. Die Verwaltung geht davon aus, dass dies sowohl positive Auswirkungen auf die Mitarbeiter als auch auf die Wirtschaftlichkeit hat. Die Eigenreinigungskräfte können so in ein soziales Arbeitsumfeld eingegliedert werden und es ist eine fachliche Anleitung durch die Hausmeister vor Ort und eine Kontrolle der Arbeitsleistungen gegeben. Durch gegenseitige Vertretungsregelungen innerhalb der Teams in Urlaubs- und Krankheitsfällen können Fremdreinigungskosten eingespart werden.

Die Bildung von Teams aus eigenen Reinigungskräften und Ausschreibung der kleinen Einrichtungen in Fremdreinigung wird von der Fachabteilung Gebäudewirtschaft derzeit vorbereitet, so dass nach Freigabe dieses Einsparvorschlags schnellstmöglich mit der Umsetzung der Maßnahmen begonnen werden kann. Die Verwaltung geht im kommenden Jahr von Einsparungen in Höhe von 60.000 € aus, in 2012 von 133.000 € und in den Folgejahren von 240.000 € pro Jahr.

Vorschlag 8_12 Fremdvergabe von Reinigungsleistungen:

Die Umstellung von Eigen- auf Fremdreinigung bei natürlicher Fluktuation eigenen Personals (keine Kündigungen!) erfolgt seit dem Jahre 2003 auf Grundlage des Gemeinderats-Beschlusses aus Vorlage 105/2003. Bisher wurden dadurch die Stellenanteile von 31 Reinigungskräften nicht wiederbesetzt und rd. 33.170 m² Reinigungsflächen in Fremdreinigung überführt. Durch die generell günstigeren Reinigungskosten bei Fremdreinigung können so 367.500 € jährlich eingespart werden. Selbst bei einer erfolgreichen Optimierung der Eigenreinigung (Vorschlag 8_11) wird dieses Einsparpotential grundsätzlich bestehen bleiben.

In der interfraktionellen Vorlage 543/2010 wird beantragt, keine weiteren Aufträge zur Gebäudereinigung an private Unternehmen zu vergeben. Die Verwaltung geht davon aus, dass die Antragsteller hierbei nicht auf die unter 8_8 dargestellte Neuausschreibung von Altverträgen abzielen, sondern vielmehr den aktuellen Status der Aufteilung zwischen Fremd- und Eigenreinigung mit je ca. 83.000 m² Reinigungsfläche beibehalten wollen. Bislang folgt die Verwaltung dem Gemeinderatsbeschluss von 2003, wonach durch natürliche Fluktuation frei werdenden Eigenreinigungsflächen auf Fremdreinigung umgestellt werden. Dadurch haben sich, wie in Vorlage 507a/2009 dargestellt, die Reinigungskosten der betroffenen Flächen um 47,5 % reduziert.

Da in den Jahren 2011 bis 2014 jedoch nur eine sehr geringe Fluktuation von insgesamt 2,7 Vollzeitstellen bevorsteht (zum Vergleich: 2010 sind es 3,37 Stellen), besteht aus Sicht der Verwaltung kein akuter Entscheidungsdruck. Die Untersuchungen zu den personalrechtlichen und individuellen Auswirkungen bei den beiden Reinigungsarten und die Diskussion um die

weitere Entwicklung der Gebäudereinigung wird die Verwaltung deshalb breit anlegen und die Ergebnisse dem Gemeinderat im Jahr 2011 vorlegen.

Bei der Darstellung dieser Ergebnisse wird die Verwaltung über die bisher diskutierten rein praktischen Fragen wie Sauberkeit, Flexibilität und Kosten hinausgehen. Es ist unstrittig, dass gerade in diesem Niedriglohnsektor dem Arbeit- oder Auftraggeber Stadt eine ganz besondere Fürsorgepflicht und Vorbildfunktion zukommt. Es ist deshalb detailliert zu untersuchen, wie sich die jeweiligen Reinigungsarten auf die individuellen Arbeitsbedingungen und ggf. auf die persönlichen Verhältnisse des Reinigungspersonals auswirken. Auch soll dargestellt werden, welche Argumente und Erfahrungen andere Kommunen in diesem Zusammenhang haben und Ihre jeweilige Entscheidung begründen. Schon der o. g. Vorschlag 8_11 „Optimierung der Eigenreinigung“ greift dieses Thema auf und hat neben den rein praktischen Verbesserungen auch eine Verbesserung des Arbeitsumfelds und des Arbeitsklimas für das Reinigungspersonal zum Ziel.

3. Vorschlag der Verwaltung

Die einzelnen Vorschläge werden im Rahmen des Projektes Minus 10% diskutiert und sollen vom Gemeinderat beschlossen werden. Die Verwaltung bereitet derzeit alle gemachten Vorschläge zur Umsetzung vor und hat mit der Umsetzung teilweise schon begonnen, um das Einsparziel in 2010 zu erreichen. Die Verwaltung sieht in den Vorschlägen gut umsetzbare Konsolidierungsbeiträge, die aufgrund ihrer nur sehr geringen Außenwirkungen kaum Konfliktpotential beinhalten. Die Information und Feinabstimmung mit den Gebäudenutzern, den Leitungen der Einrichtungen und den Fachbereichen muss intensiv geführt werden, nachdem über die konkrete, fortdauernde Umsetzung im Rahmen der Haushaltsberatungen 2011 entschieden ist.

Finanzielle Auswirkungen

Es ergeben sich aus den Vorschlägen folgende Einsparungen:

Vorschlag	2011	2012	2013
8_8	154.000 €	203.000 €	203.000 €
8_9	60.000 €	60.000 €	60.000 €
8_10	68.000 €	68.000 €	68.000 €
8_11	60.000 €	133.000 €	240.000 €
8_12	52.400 €	61.500 €	61.500 €
gesamt	394.400 €	525.500 €	632.500 €