



Protokollauszug vom

12.07.2023

Departement Präsidiales / Personalamt:

Personalbefragung 2022: Massnahmen aufgrund der Personalbefragung

IDG-Status: öffentlich

SR.23.39-2

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Von den Berichten der Departemente und Bereiche betreffend Massnahmen aufgrund der Personalbefragung 2022 wird Kenntnis genommen.
2. Die Departemente und die Stadtkanzlei werden beauftragt, die vorgeschlagenen Massnahmen umzusetzen und dem Personalamt bis Ende 2024 zuhanden des Stadtrats Bericht über den Umsetzungsstand zu erstatten.
3. Das Personalamt wird beauftragt:
 - Massnahmen zur Reduktion der gesundheitlichen Beschwerden der Mitarbeitenden umzusetzen. Diese beinhalten Folgendes:
 - o Weiterführung bestehender Weiterbildungsangebote und Prüfung eines Ausbaus von Angeboten zum Thema Resilienz sowie Gesundheit und Führung im städtischen Weiterbildungsprogramm;
 - o Erarbeitung und Bereitstellung von Sensibilisierungsveranstaltungen und Weiterbildungsangeboten zum Thema Gesundheit für spezifische Zielgruppen;
 - o Erarbeitung und Angebot vertiefender Analyse- und Beteiligungsinstrumente zur Verbesserung der Gesundheit in Teams bzw. Verwaltungseinheiten (Gesundheitszirkel oder Arbeitsanalysen).
 - Massnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit und Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Freizeit umzusetzen. Zu berücksichtigen sind dabei die Befragungsergebnisse im Zusammenhang mit dem Projekt «Kairos» zum Thema Arbeitszeitenregelungen.
 - Eine Massnahme zum Handlungsfeld Arbeitgeber/innen-Attraktivität und Zufriedenheit mit dem Lohn umzusetzen (Projekt zur Erarbeitung einer Arbeitgeber/innen Marke für die Stadt Winterthur).

4. Die Stadtkanzlei wird beauftragt, unter dem Vorbehalt der Bewilligung entsprechender Mittel, zusammen mit den Informatikdiensten der Stadt Winterthur (IDW) und dem Personalamt personalbezogene Massnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Digitalisierungsstrategie (SR.22.704-2) zu realisieren. Dazu gehören: Städtische Weiterbildungsprogramme zur Förderung digitaler Kompetenzen sowie Bereitstellung der bestmöglichen Arbeitsbedingungen und - Werkzeuge (unter Berücksichtigung der technischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen).

5. Mitteilung an: Alle Departemente und Stadtkanzlei; Personalamt (auch zur Information der dezentralen Personaldienste).

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:



A. Simon

Begründung:

1. Ausgangslage

Im Herbst 2022 fand die fünfte gesamtstädtische Personalbefragung statt. Der Stadtrat hat mit der Bekanntgabe der Ergebnisse Ende Januar 2023 die Departementsleitungen beauftragt, ihre Ergebnisse stufen- und adressatengerecht zu kommunizieren, Handlungsfelder festzulegen und über ihre Massnahmenplanung Bericht zu erstatten (vgl. SR.23.39-1). Diese Berichtserstattung erfolgt anhand des bewährten Rasters mit den Spalten Problemstellungen aus der Befragung, Massnahmen, Zeitraum der Umsetzung und einer ersten Bewertung der geplanten Aktivitäten, sofern diese bereits angegangen worden sind. Zudem wurde das Personalamt beauftragt, die Ergebnisse vor allem auf Stufe Gesamtverwaltung eingehend analysieren und dem Stadtrat bei Bedarf Massnahmen vorschlagen.

Eine weitere und vertiefte Auseinandersetzung mit den Ergebnissen der Befragung erfolgte im Rahmen der Führungskonferenz vom 9. März 2023, an der neben der Einordnung der Resultate durch die Projektleiterin des Statistischen Amtes auch die Teilnehmenden ihre Sichtweisen und Anliegen einbringen konnten.

2. Ergebnisse der Analyse und abgeleitete Massnahmen auf Ebene Departement und Bereiche

Die nachstehende Tabelle 1 gibt einen Überblick über die wichtigsten Themengebiete der Befragung, für die aus Sicht der Departemente und Bereiche Handlungsbedarf in ihrem Verantwortungsbereich besteht und für die auch Massnahmen formuliert wurden. Berücksichtigt sind dabei in der Regel Massnahmen auf der Ebene des Departements und der Bereiche oder Ämter; untergeordnete Hierarchiestufen gehen grundsätzlich nicht in die Darstellung ein. Ergänzt wird die Tabelle mit der Häufigkeit, mit welcher ein Thema als Problem identifiziert wurde sowie mit ausgewählten Beispielmassnahmen. Die ausführliche Zusammenstellung dieser Themengebiete pro Departement und Bereich mit den daraus abgeleiteten Massnahmen sind dem Antrag als Beilage angefügt.

Die grössten Probleme liegen aus Sicht der beteiligten Verwaltungseinheiten in den Themengebieten Gesundheit, Information / Kommunikation, Arbeitsorganisation sowie digitales und mobiles Arbeiten. Weiterer Optimierungsbedarf wird beim Arbeitsklima, den Entwicklungsmöglichkeiten und bei den Arbeitsbelastungen gesehen. Dabei gilt zu berücksichtigen, dass insbesondere dort Massnahmen formuliert wurden, wo auch direkte Einflussmöglichkeiten und Handlungsoptionen aus Sicht der Beteiligten gesehen werden.

Tabelle 1: Themen und Beispielmassnahmen auf Ebene der Departemente, Bereiche und Ämter

Themengebiet	Häufigkeit	Beispielmassnahmen
Gesundheit	20	Nutzung städtischer Weiterbildungsangebote Schulung Vorgesetzte zu Gesundheitsschutz
Information / Kommunikation	16	Einführung von Change-Management-Tools in Sachen Kommunikation Förderung des informellen Austauschs
Arbeitsorganisation	14	Wöchentliche Aufteilung der Arbeiten im Teammeeting am Montagmorgen Verantwortlichkeiten und Prozesse überprüfen
Digitales und mobiles Arbeiten	14	Mobiles Arbeiten für möglichst viele ermöglichen mit zusätzlichen Laptops Austausch im Gebrauch von digitalen Tools Pilotprojekt «Homeoffice»
Arbeitsklima	13	Workshop zum Thema Team Building Kulturinitiative und Sommerplausch
Entwicklungsmöglichkeiten	12	Einführung / Einforderung «Seitenblick» Entwicklungsplanung im MAB verstärken
Arbeitsbelastung / Arbeitsvolumen	11	Arbeit auf mehrere Personen verteilen Aufstockung Springerteam
Arbeitsplatz und Arbeitsmittel	9	Einheitliche Ausrüstung von Arbeitsplätzen Lärmschutzmassnahmen
Zufriedenheit mit Lohn	9	Schulung Vorgesetzte zum Lohnsystem Prüfung der Einführung von Fringe Benefits
Direkte/r Vorgesetzte/r	8	Angebot von Führungsccoachings
Anerkennung & Feedback	8	Feedbackrunden zu Sitzungsbeginn als Standard einführen
Vereinbarkeit Beruf und Familie / Arbeitszeiten	6	Gerechteres Verteilen von weniger beliebten Diensten
Mitsprachemöglichkeiten	4	Bildung von Soundingboards

3. Ergebnisse der Analyse und abgeleitete Massnahmen auf Ebene Stadt Winterthur

Im Vergleich zur vorangegangenen Befragung lässt sich ein negativer Trend in den gesamtstädtischen Ergebnissen feststellen. Verschlechtert haben sich die Zufriedenheitswerte beim Arbeitsinhalt, der Arbeitsorganisation, dem Arbeitsklima, den Arbeitsbedingungen, der Information und Kommunikation sowie bei der allgemeinen Arbeitszufriedenheit. Und mit dem Lohn sind nur noch 35 % zufrieden. Besonders besorgt hat der Stadtrat die Verschlechterung bei der Thematik der gesundheitlichen Beschwerden im Zusammenhang mit der Arbeit zur Kenntnis genommen.

Unter Berücksichtigung zusätzlicher Auswertungen der vorhandenen Daten durch das Statistische Amt und auch gestützt auf die Umfrageergebnisse im Rahmen der Führungskonferenz hat das Personalamt vier Handlungsfelder auf gesamtstädtischer Ebene identifiziert. Diese werden im Folgenden erläutert und Massnahmen zur Verbesserung der Situation vorgeschlagen. Die Massnahmen werden im Anschluss an die Erläuterungen zu den Handlungsfeldern tabellarisch aufgelistet, mit Spalten zur Massnahme, zur Zielgruppe und zur Zuständigkeit.

Die Umsetzung der gesamtstädtischen Massnahmen erfolgt prinzipiell entweder mit den gegebenen finanziellen und personellen Ressourcen der Ämter und Bereiche oder aus spezifischen Projektbudgets. Für zusätzliche oder weiterreichende Aktivitäten müssten die erforderlichen Ressourcen separat beantragt werden; dies gilt insbesondere für grössere und aufwändigere Massnahmen, welche die Themen Gesundheit und Arbeitgeber/innen-Attraktivität betreffen.

3.1 Handlungsfeld Gesundheit und Arbeitsbelastung

Festzustellen ist, dass sich die Einschätzung hinsichtlich gesundheitlicher Beschwerden im Zusammenhang mit der Arbeit seit 2011 kontinuierlich verschlechtert hat. Eine Zunahme der Beschwerden betrifft insbesondere Kopfschmerzen, Nacken- und Schulterschmerzen, aber auch Schlaflosigkeit und Schlafstörungen. Veränderungen sind sowohl bei den Excellence- als auch bei den Mittelwerten feststellbar.

Zu den besonders betroffenen Gruppen zählen Mitarbeitende mit einem Alter zwischen 21-30 Jahren (Mittelwert 3.9), Frauen (Mittelwert 4.0), Angehörige der Funktionsgruppe Gesundheit und Pflege (Mittelwert 3.6) sowie langjährige Angestellte, die zwischen 16-20 Jahre bei der Stadt Winterthur (Mittelwert 3.8) tätig sind. Alter, Geschlecht und Pflagetätigkeit wirken sich dabei unabhängig voneinander auf die angegebenen gesundheitlichen Beschwerden aus.

Signifikante Zusammenhänge zwischen einem Gesundheitsindex und den verschiedenen Aspekten der Arbeit resultieren dabei vor allem für hohe Arbeitsbelastungen (z.B. Zeitmangel; Überforderung bei der Arbeit oder ungerechte Verteilung des Arbeitsvolumens), Schwierigkeiten abzuschalten, geringer Zufriedenheit mit dem Lohn und der Angst vor Fehlern. Je grösser diese Arbeitsbelastungen ausfallen, desto häufiger werden körperliche Beschwerden angegeben.

Als mögliche Erklärung der Zunahme bei den Beschwerden in den Personalbefragungen der Stadt Winterthur wird öfters angeführt, dass es in den vergangenen Jahren zu einer allgemeinen Zunahme beim Reporting von Beschwerden in der Bevölkerung gekommen sei. Diese lässt sich nicht erhärten, wenn man die schweizerische Gesundheitsbefragung oder die schweizerische Arbeitskräfteerhebung heranzieht. Die Vermutung, dass die schlechtere gesundheitliche Situation mit zunehmenden Belastungen des städtischen Personals einhergeht, liegt jedoch nahe.

Dies lässt sich auch an den krankheitsbedingten Absenzzahlen im Kennzahlenbericht 2022 ablesen.

Tabelle 2: Massnahmen zum Handlungsfeld Gesundheit und Arbeitsbelastungen

Massnahme	Zielgruppen	Zuständigkeit
Beibehalt bestehender Weiterbildungsangebote und Prüfung des Ausbaus von Angeboten zum Thema Resilienz und Gesundheit und Führung im städtischen Weiterbildungsprogramm; zusätzliches Marketing für diese Angebote	Führungskräfte und Mitarbeitende	Personalamt und Bereiche (zur Freistellung und Motivation ihrer Mitarbeitenden)
Erarbeitung und Bereitstellung von Sensibilisierungsveranstaltungen und Weiterbildungsangeboten zum Thema Gesundheit und zum individuellem Umgang mit Belastungen für jüngere Mitarbeitende und für Frauen	Spezifische Zielgruppen	Personalamt und Bereiche (zur Freistellung und Motivation ihrer Mitarbeitenden)
Bereitstellung von Angeboten im städtischen Weiterbildungsprogramm zum Thema «Abschalten können» und «Boundary Management»	Mitarbeitende	Personalamt
Erarbeitung spezifischer Angebote für Mitarbeitende in Gesundheitsberufen und der Pflege	Spezifische Zielgruppe	Personalamt in Zusammenarbeit mit Alter und Pflege (erste Absprachen haben bereits stattgefunden)
Erarbeitung und Angebot vertiefter Analyse- und Beteiligungsinstrumente zur Verbesserung der Gesundheit in Teams oder für Bereiche und Ämter: Gesundheitszirkel oder Arbeitsanalysen	Verwaltungseinheit	Personalamt für die Konzeption und Moderation Bereiche und Team für die Durchführung

3.2 Handlungsfeld Arbeitszeit und Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Freizeit

Die Beantwortung der Fragen nach der Möglichkeit von flexiblem Arbeiten und dem Fördern von mobilem Arbeiten fallen mit Excellence-Werten von 56% und 39% lediglich «befriedigend» aus. Da beide Fragen neu in den Fragebogen aufgenommen wurden, liegen keine Vergleichszahlen

aus den vorangegangenen Befragungen vor. Der Mittelwert von 3.8 für die Frage nach der Förderung von mobilem Arbeiten ist der tiefste Mittelwert aller Fragen der Befragung 2022 und gleich tief wie die beiden Fragen nach dem Lohn.

Die Antworten bei der Frage «Die Arbeitszeitregelung entspricht meinen Bedürfnissen» lassen sich als gut klassifizieren, die Antworten bei der «Work-Life-Balance» nur noch als befriedigend. Festzuhalten ist auch, dass die Excellence-Werte für beide Fragen den tiefsten Stand seit Beginn der Befragungen im Jahr 2008 aufweisen. Im Vergleich zur Befragung 2018 ist die Abnahme der Zustimmung bei beiden Fragen signifikant.

Die Frage nach der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Privatleben nimmt auch eine besondere Rolle ein, da sie neben dem Arbeitsinhalt, dem Arbeitsklima und der Zusammenarbeit ein wichtiger Motivationsfaktor aus Sicht der Mitarbeitenden ist. Dabei hat sich der prozentuale Anteil an Zustimmung «Was motiviert Sie? » im Vergleich zu 2018 verringert (von 46% im Jahr 2018 auf 38% im Jahr 2022).

Wird zwischen verschiedenen Altersgruppen unterschieden, dann schneidet die Gruppe der 21 bis 30-jährigen bei der Work-Life-Balance signifikant schlechter ab als die anderen Gruppen. Dies erstaunt besonders, da Probleme eher bei der Gruppe der 31-40-jährigen zu erwarten wären, die mit der Betreuung von Kindern verbunden sind. Auch bei der Frage nach der Förderung von mobilem Arbeiten ist der Mittelwert der Gruppe zwischen 21 und 30 Jahren am tiefsten. Hier lässt sich als Erklärungsansatz die gesteigerten Erwartungen der jüngeren Generationen an eine Arbeitgeberin anführen (Stichwort «New Work»).

Ergänzend lässt sich festhalten, dass die Themen Arbeitszeit und Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Freizeit einen grossen Zusammenhang mit der Attraktivität der Stadt Winterthur als Arbeitgeberin aufweisen. Je positiver diese Fragen beantwortet werden, desto höher die Attraktivität. Positive Korrelationen ergeben sich auch zwischen den beiden Fragen und der allgemeinen Arbeitszufriedenheit.

Tabelle 3: Massnahmen zum Handlungsfeld Arbeitszeit und Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Freizeit

Massnahme	Zielgruppen	Zuständigkeit
Das Projekt «Kairos» zum Thema Arbeitszeitenregelungen wurde 2023 gestartet und endet voraussichtlich 2025. Mit dem	Mitarbeitende und Vorgesetzte	Personalamt in Zusammenarbeit mit den departementalen Personaldiensten

Projekt verbunden ist die Förderung attraktiver Arbeitszeitmodelle und eine weitere Flexibilisierung der Arbeitszeiten.	Optimierung Rechtsgrundlagen	
Anwendung und Umsetzung von Möglichkeiten zum mobilen und flexiblen Arbeiten gemäss Richtlinie zum mobilen Arbeiten in den betroffenen Verwaltungseinheiten	Mitarbeitende und Vorgesetzte	Bereiche / Verwaltungseinheiten

3.3 Arbeitgeber/innen-Attraktivität und Zufriedenheit mit dem Lohn

Aufgrund der engen Verbindung der Arbeitgeber/innen-Attraktivität und dem Lohn werden diese Themen gemeinsam behandelt. In der aktuellen Befragung sind weniger als die Hälfte der Mitarbeitenden (49 %) der Ansicht, die Stadt Winterthur sei eine attraktive Arbeitgeberin. Dieser Wert hat sich im Laufe der Jahre stark verändert: gaben 2008 und 2011 noch ca. 75 % der Befragten an, dass die Stadt Winterthur eine attraktive Arbeitgeberin sei, so waren es 2014 nur 36 % und in der letzten Befragung 51%. Als die grössten Einflussfaktoren auf die Attraktivität der Stadtverwaltung konnten der Lohn, die Arbeitszeitregelungen, das Arbeitsklima sowie die Entwicklungsmöglichkeiten identifiziert werden. Die Attraktivität wird über alle Altersgruppen hinweg ähnlich wahrgenommen.

Die Zufriedenheit mit dem Lohn hat sich, ähnlich wie die Arbeitgeber/innen-Attraktivität wieder leicht verschlechtert (von 41 % 2018 auf 35 % 2022), und ist weit entfernt vom Niveau der Befragungen von 2011 (54 %) und 2008 (56 %). Auch bei der Frage, ob die gesamte Entlohnung (Zulagen, Ferien, Sozial- und Nebenleistungen, Lohn) den Vorstellungen entspricht, zeigt sich eine vergleichbare Entwicklung wie bei der Zufriedenheit mit dem Lohn. Hinzu kommt, dass der Lohn bei der Frage «Wo drückt der Schuh» mit Abstand am häufigsten genannt wurde.

Aufgrund der geschilderten Wirkmechanismen und Einflussfaktoren auf die Arbeitgeber/innen-Attraktivität und zu denen gezielten Verbesserung sind die nachfolgenden Massnahmen umzusetzen.

Tabelle 4: Massnahmen zum Handlungsfeld Arbeitgeber/innen-Attraktivität und Zufriedenheit mit dem Lohn

Massnahme	Zielgruppen	Zuständigkeit
Start des Projektes zur Definition einer Arbeitgeber/innen-Marke für die Stadt Winterthur.		Personalamt in Zusammenarbeit mit den departmentalen Personaldiens-ten
Lohnmassnahmen und Teuerungsausgleich in angemessenem Rahmen gewähren.	Mitarbeitende	Stadtrat und Stadtparla-ment

3.4 Digitales und mobiles Arbeiten

Der Themenblock digitales und mobiles Arbeiten wurde neu in den Fragebogen integriert und 2022 zum ersten Mal den Mitarbeitenden vorgelegt. Vergleichswerte zu vorangegangenen Befragungen liegen also nicht vor. Die Zufriedenheit mit dem digitalen und mobilen Arbeiten fällt zwar noch befriedigend aus, landet aber auf dem vorletzten Platz aller Themenblöcke. Auch die Mittelwerte der beiden Fragen «kann digitale Fähigkeiten weiterentwickeln» (Mittelwert 3.9) und «die Stadt Winterthur fördert mobiles Arbeiten» (Mittelwert 3.8) werden kritisch beurteilt. Berücksichtigt werden muss in diesem Kontext auch, dass ca. ein Drittel der Teilnehmenden der Befragung weder über eine städtische E-Mailadresse noch über einen Zugang zum städtischen Intranet verfügt.

Mit der aktuellen Digitalisierungsstrategie, die in der Verantwortung der Stadtkanzlei liegt und vom Stadtrat am 14. Juni 2023 beschlossen worden ist (SR.22.704-2), wurden Handlungsbedarf in Bezug auf die digitale Entwicklung der Stadt ausgemacht und bereits geeignete Massnahmenpakete formuliert. Deshalb werden gesamtstädtische Massnahmen zur Förderung der digitalen Kompetenzen und zur Bereitstellung der bestmöglichen Arbeitsbedingungen und -Werkzeuge an die Digitalisierungsstrategie angelehnt.

Tabelle 5: Massnahmen zum Handlungsfeld digitales und mobiles Arbeiten

Massnahme	Zielgruppen	Zuständigkeit
Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Digitalisierungsstrategie werden den Mitarbeitenden städtische Weiterbildungsprogramme zur Verfügung gestellt, an denen sie individuell und selbstbestimmt teilnehmen können. Zudem sollen den Mitarbeitenden,	Mitarbeitende	Stadtkanzlei und IDW in Zusammenarbeit mit dem Personalamt

unter Berücksichtigung der technischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen, die bestmöglichen Arbeitsbedingungen und -Werkzeuge zur Verfügung gestellt werden.		
--	--	--

4. Kommunikation

Es ist keine Medienmitteilung vorgesehen. Die Aufsichtskommission wurde im Rahmen der Sitzung vom 15. Mai 2023 über die Ergebnisse und den weiteren Prozess in Kenntnis gesetzt. Die interne Information erfolgt über die Linie. Zu einem geeigneten Zeitpunkt wird über den Stand der Umsetzung der Massnahmen im Winside informiert.

Beilagen (nicht öffentlich):

- Beilage 1: Massnahmen der Departemente / Bereiche
- Beilage 2: Zusatzauswertung Personalbefragung 2022