



Protokollauszug vom

14.05.2025

Departement Finanzen / Informatikdienste (IDW):

Submission Festnetztelefonie Dienstleistungen: Gebundenerklärung der Beschaffungskosten und Vergabeentscheid

IDG-Status: teilweise öffentlich

Beschluss-Nr.: 2025/66

---

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Die Aufwendungen für die Verlängerung des Outsourcings der Festnetztelefonie von jährlich wiederkehrend rund 1'029'458 Franken für weitere fünf Jahre von insgesamt 5'147'290 Franken (inkl. MWST) gehören zum notwendigen allgemeinen Verwaltungsaufwand. Sie werden daher gestützt auf § 5 Gemeindeverordnung als gebundenen Ausgabe im Sinne von § 103 Abs. 1 des Gemeindegesetzes bezeichnet und der Erfolgsrechnung der Produktegruppe Informatikdienste der Jahre 2025 bis 2029 belastet.

2. [...]

3. [...]

4. [...]

5. [...]

6. Dispositiv-Ziffer 1 dieses Beschlusses wird mit Rechtsmittelbelehrung (Stimmrechtsrekurs) amtlich publiziert.

7. Die Ziffern 2-5 des Dispositivs sowie Ziffer 4 der Begründung dieses Beschlusses werden nicht veröffentlicht.

8. Mitteilung an: Departement Finanzen, IDW, Finanzamt; Departement Bau und Mobilität, Fachstelle öffentliches Beschaffungswesen; Stadtkanzlei (zur amtlichen Publikation).

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. Simon', written over a horizontal line.

A. Simon

## Begründung:

### 1. Ausgangslage

#### 1.1. Aktueller Betrieb und bisherige Vergabe

Die heutige städtische Telefonielösung wurde mit dem Ziel entwickelt, eine einheitliche Telefonielösung für die gesamte Stadtverwaltung zu etablieren. Daraus entstand eine hochverfügbare und autonome Lösung, die alle Bedürfnisse erfüllt, von der einfachen Bürotelefonie über komplexe Call-Center, Vermittlungen, Alarmierungen, Haustechniklösungen, Anbindung der städtischen Notrufzentrale bis hin zur Notruf-Rückfallebene. Darüber hinaus werden zahlreiche Schnittstellen zu wichtigen Umsystemen für das Anschluss- und Gerätemanagement betrieben. Diese Bewirtschaftung der Anschlüsse, Geräte und Rufnummern erfolgt hochautomatisiert durch die Outsourcing-Partnerin Swisscom (Schweiz) AG.

Abbildung 1 veranschaulicht die gesamte Lösung mit ihren unterschiedlichen Bereichen. Die Lösung lässt sich in vier Servicebereiche und die Telefonie-Basis unterteilen, wobei alle Servicebereiche auf der gleichen Telefonie-Basis aufbauen und von dieser abhängig sind. Sowohl die Telefonie-Basis als auch die Servicebereiche sind mit Unify-Produkten realisiert.

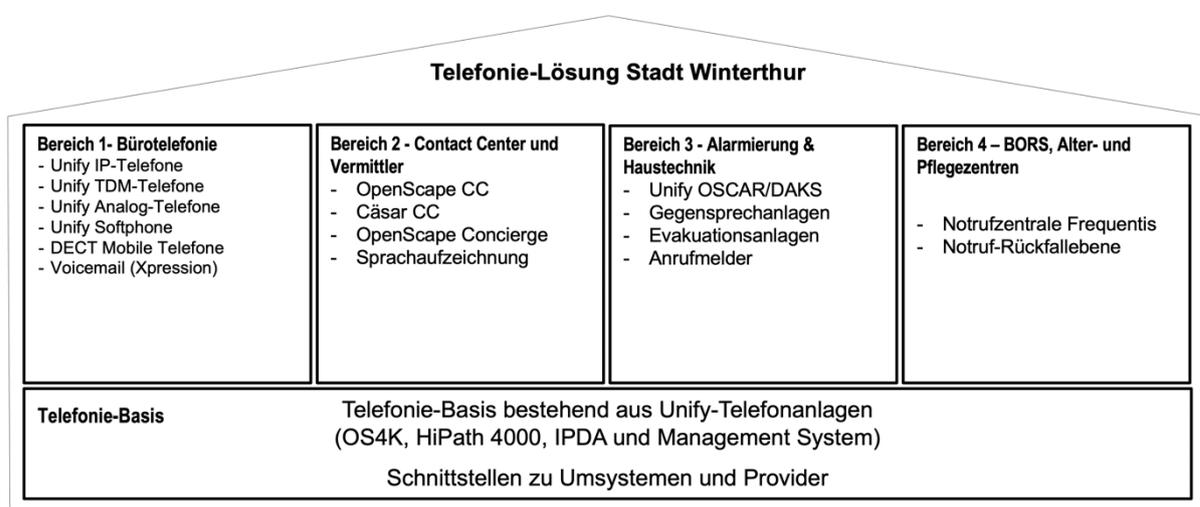


Abbildung 2: Städtische Telefonie-Lösung mit vier Service-Bereichen und der Telefonie-Basis

Mit Beschluss vom 6. Mai 2015 (SR.15.345-1) hat der Stadtrat entschieden, die gesamte Festnetztelefonie extern zu vergeben. Die Telefonie-Lösung wurde an die Swisscom AG vergeben, dies mit einer Laufzeit von sechs Jahren und einer Vergabesumme von rund 5.3 Millionen Franken (gebundene Ausgaben). Damit wurden die Betriebstätigkeiten für die Telefonie-Lösungen an die Swisscom AG ausgelagert und die technischen Systeme an die Swisscom AG verkauft. Seit

diesem Outsourcing befindet sich die Telefonie-Lösung nicht mehr im Eigentum der Stadt Winterthur. Eine Ausnahme bilden die DECT-Mobiltelefone der Alters- und Pflegezentren und die Alarmserver, die nicht in das Eigentum der Swisscom AG übergegangen sind, sondern direkt von Endkunden betrieben oder in Auftrag gegeben werden.

Diese Telefonie-Lösung wird nun seit fast zehn Jahre betrieben und über die laufenden Kosten durch die Swisscom AG stetig aktualisiert. Sie wurde nicht erneuert, sondern im Rahmen des Outsourcings wurde nur ihre Hardware und Software auf einem aktuellen Stand gehalten.

## **1.2. Herausforderungen**

Bereits im Jahr 2019 wurde erkannt, dass die Weiterentwicklung der Telefonie-Lösungen in Richtung «Digitaler Arbeitsplatz» mit einer starken Integration in die Microsoft-Produkte ein wichtiger und effizienzsteigernder Schritt darstellt. Aus finanziellen und ressourcentechnischen Gründen konnte die Migration auf neue Technologien zu diesem Zeitpunkt jedoch noch nicht realisiert werden. Deshalb wurde die bestehende Telefonie-Lösung mit Unify Produkten unverändert weiterbetrieben. Mit Beschluss vom 8. Juli 2020 (SR.20.459-1) entschied der Stadtrat, das Outsourcing mit der Swisscom AG gestützt auf § 10 Abs. 1 lit. c der Submissionsverordnung (SVO) um weitere vier Jahre zu verlängern. Mit dieser Entscheidung konnte das Investitionsbudget entlastet werden, da mit dem Outsourcing neben den gebundenen Ausgaben keine Investitionskosten anfielen.

## **1.3. Abklärung der Voraussetzungen für den Einsatz neuer Technologien**

In der Vergangenheit konnten Lösungen mit Cloud-Anbindung in der Verwaltung aus Datenschutzgründen nicht implementiert werden; dies hat sich aufgrund von neuen technischen Möglichkeiten inzwischen geändert.

Die IDW haben im Februar 2024 eine umfassende Vorstudie in Auftrag gegeben, mit dem strategischen Ziel einer Beurteilung der aktuellen Telefonie-Lösung in Bezug auf eine schrittweise Erneuerung insbesondere der Bürotelefonie mit Microsoft-Produkten (vgl. Abbildung 1, Service Bereich 1). Die Studie hat gezeigt, dass von den rund 4'250 Telefonanschlüssen in den Räumlichkeiten der Stadt Winterthur rund 1'200 Anschlüsse an eine veraltete Verkabelung angeschlossen sind. Diese veraltete Verkabelung kann nicht für eine Modernisierung der Bürotelefonie verwendet werden. Das bedeutet, dass rund ein Drittel der Bürotelefonie nicht kurzfristig durch eine moderne Telefonie-Lösung wie Microsoft Teams oder ähnliche Produkte ersetzt werden kann und daher zwingend auf die bestehende Unify-basierte Telefonie-Lösung angewiesen ist. Die Erneuerung der Verkabelung ist von der Sanierung älterer Bauten abhängig. Bis auf Weiteres sind die klassischen Telefonanschlüsse von Unify-Produkten unterstützt. Bei einer Neubeschaffung würden diese Anschlüsse von keinem Anbieter mehr angeboten werden.

Die IDW hat Anfang 2025 ein Programm mit diversen Teilprojekten gestartet, bei dem nebst dem Ersatz der computerintegrierten Bürotelefonie auch die Erneuerung der Microsoft Office Programme (Outlook/Exchange und SharePoint) geprüft wird. Darin enthalten ist auch die datenschutzrechtliche Prüfung mit Bezug auf Cloud-Dienste.

#### **1.4. Einführung Microsoft Teams**

In einem ersten Schritt ist für Ende 2025 ein Pilotprojekt mit Microsoft Teams als Ersatz für die Bürotelefonie geplant (vgl. Abbildung 1, Bereich 1). Microsoft Teams ist eine moderne Telefonie-Lösung, die bestens in einen modernen digitalen Arbeitsplatz integriert ist (Microsoft-Leistungen werden über den Unterstellungsvertrag der entsprechenden Submission der kantonalen Drucksachen- und Materialzentrale bezogen). Damit gewinnt die Bürotelefonie an Flexibilität und Attraktivität. Moderne Arbeitsmodelle wie flexible Arbeitsplatzgestaltung und Homeoffice werden unterstützt.

Bis eine solche Integration für alle Anschlüsse abgeschlossen ist, werden mindestens zwei bis vier Jahre vergehen, da für diesen Schritt in vielen Verwaltungsgebäuden zunächst die veraltete Verkabelung erneuert werden muss, was mit erheblichen Investitionen verbunden ist. Weitere Servicebereiche wie Call-Center, Vermittlungen und Sprachaufzeichnungen könnten mittel und langfristig ebenfalls durch Microsoft-Produkte ersetzt werden, was vorgängig einer eingehenden Prüfung bedarf.

Für die Erneuerung der Telefonie-Lösung und die Ablösung der Bürotelefonie mit Microsoft Teams (Phone) und weiterer Teilsysteme (vgl. Abbildung 1, Bereich 1) wurde bereits ein Investitionskredit von 3 Millionen Franken, verteilt über fünf Jahre (ab 2027), eingeplant. Mit dem oben in Ziffer 1.3 erwähnten Programm wird der genaue Umfang der Erneuerung geprüft und der Investitionsbedarf präzisiert.

#### **1.5. Nur ein kleiner Anbietermarkt**

Lösungen mit Unify-Produkten sind auf dem schweizerischen und europäischen Markt weit verbreitet und werden auch von weiteren Verwaltungen und staatlichen Einrichtungen wie dem Kanton Zürich, der Stadt Zürich, dem Universitätsspital Zürich und der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH) eingesetzt und in den nächsten Jahren auch fortgeführt. Ein Marktrecherche hat jedoch gezeigt, dass die Anbieterinnen und Anbieter dieser Lösung im Unternehmensumfeld an einer Hand abzuzählen sind. In der Schweiz sind dies die Firmen Swisscom AG, UMB und CKW. Im europäischen Raum existieren ebenfalls nur wenige Anbieterinnen.

Aufgrund der Anforderungen an die Grösse der Anbieterin und der Nähe zur Stadt Winterthur angesichts der Unterstützung vor Ort, kommen nur Firmen in Betracht mit einem Support-Standort in der Nähe der Stadt Winterthur. Die Infrastruktur liegt in den städtischen Gebäuden. Fernzugriffe sind nur bedingt möglich, da auch Geräte vor Ort repariert und ausgetauscht werden müssen. Die Firma UMB ist aktuell die Subunternehmerin der Swisscom AG und betreibt die Anlagen.

#### **1.6. Technische Besonderheiten (Art. 21 Abs. 2 lit. c IVöB)**

Gemäss Art. 21 Abs. 2 lit. c der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) darf ein Auftrag unabhängig vom Schwellenwert freihändig vergeben werden, wenn aufgrund der technischen oder künstlerischen Besonderheiten des Auftrags oder aus Gründen des Schutzes geistigen Eigentums nur ein Anbieter in Frage kommt und es keine angemessene Alternative gibt (vgl. dazu unten Ziff. 4.3.).

Eine Ausschreibung für die Ersatzbeschaffung der aktuellen Telefonie-Lösung ist äusserst schwierig, da die Telefonie-Lösung gemäss Abbildung 1 massgeblich mit dem Expertenwissen der Swisscom AG entstanden ist und die Systeme im Eigentum der Swisscom AG stehen. Ein Wechsel der Anbieterin wäre mit einem massiven Know-how Transfer und erheblichen Investitionen in die Infrastruktur verbunden. Aufgrund des kleinen Anbietermarktes bestünde die Gefahr einer Verschlechterung der Beschaffungskonditionen. Die zu erbringenden Dienstleistungen erscheinen für die Anbieterinnen und Anbieter wenig attraktiv, zumal es sich bei der Telefonie-Lösung um eine stetig abnehmende Zahl von Unify-Produkten handelt. Diese generieren von Jahr zu Jahr weniger Umsatz, da immer mehr Servicebereiche in Richtung Microsoft-Produkte verschoben werden (in den fünf Jahren ab dem Jahr 2027 sind dies die Servicebereiche 1 und 2). Auf klassischer Infrastruktur basierende Telekommunikationssysteme sind zwar nach wie vor erhältlich und können mit Support und Ersatzteilen versorgt werden. Die klassische Telefonie wird durch die Anbieterinnen und Anbieter jedoch nicht mehr aktiv beworben. Das damit einhergehende abnehmende Kundeninteresse an klassischer Telefoninfrastruktur führt dazu, dass die entsprechende Expertise für Planung, Aufbau und Betrieb dieser Lösungen bei den Anbieterinnen und Anbietern immer weniger vorhanden ist.

Derzeit wird davon ausgegangen, dass die IDW nach dem Jahr 2027 eine Neubeurteilung der Beschaffungssituation durchführen kann. Bis dahin sollten alle Servicebereiche der Telefonie-Lösung mit «Microsoft Potential» mit Microsoft-Produkten ersetzt worden sein. Aus heutiger Sicht wird zu diesem Zeitpunkt auch die Komplexität der Telefonie-Lösung so stark reduziert sein, dass ein Wechsel des Unify-Produkts und/oder des Anbieters mit geringeren Schwierigkeiten und Mehrkosten möglich ist.

## 2. Beschaffungskosten (inkl. MWST)

Die jährlich wiederkehrenden Kosten sind in der Erfolgsrechnung der Produktgruppe Informatikdienste der Jahre 2025 bis 2029 eingestellt und budgetiert (Kostenstelle 222461 / Kostenart 313015).

<b>Wiederkehrende Kosten</b>	<b>Fr. inkl. MWST</b>
Monatlich wiederkehrende Kosten	<b>85'788.00</b>
Jährlich wiederkehrende Kosten	<b>1'029'458.00</b>
<b>Total wiederkehrende Kosten (Vertragsdauer 5 Jahre)</b>	<b>5'147'290.00</b>

<b>Total Auftragswert (freihändige Vergabesumme)</b>	
Für die Jahre 2025 - 2029	<b>5'147'290.00</b>

## 3. Gebundenerklärung

### 3.1. Rechtsgrundlagen

Gebundene einmalige Ausgaben über 300'000 Franken und gebundene jährlich wiederkehrende Ausgaben über 30'000 Franken sind vom Stadtrat als gebunden zu erklären (Art. 22 Abs. 1 lit. b der Vollzugsverordnung über den Finanzhaushalt [VVFH]).

Gemäss § 103 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (GG) gelten Ausgaben als gebunden, wenn die Gemeinde durch einen Rechtssatz, durch einen Entscheid eines Gerichtes oder einer Aufsichtsbehörde oder durch einen früheren Beschluss der zuständigen Organe oder Behörden zu ihrer Vornahme verpflichtet ist und ihr sachlich, zeitlich und örtlich kein erheblicher Ermessensspielraum bleibt.

### 3.2. Vorgabe durch übergeordnetes Recht

Ausgaben gelten nach Lehre und Rechtsprechung als gebunden, wenn sie zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Informatikleistungen gelten als unverzichtbare Mittel zur Erfüllung der Verwaltungsaufgaben, weshalb die damit verbundenen Ausgaben dann als gebunden zu betrachten sind, wenn im konkreten Fall kein erheblicher Ermessensspielraum gegeben ist (vgl. RÜSSLI, in: Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich 2017, § 103 GG N. 3, 12 und 21).

Die Gemeinde ist gemäss § 5 der Gemeindeverordnung (VGG) zudem verpflichtet, ihre Sachwerte laufend so zu unterhalten, dass ihre Substanz erhalten bleibt, die Gebrauchsfähigkeit und Funktionstüchtigkeit gewährleistet ist und keine Personen-, Sach- oder Bauschäden auftreten. Zur Unterhaltspflicht nach § 5 VGG zählen auch Anpassungen an den zeitgemässen Komfort und an den Stand der Technik sowie die Erfüllung von gesetzlichen Auflagen und Vorschriften.

### **3.3. Örtliche, sachliche und zeitliche Gebundenheit**

Der Handlungsspielraum darf sich in örtlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht nicht auf wichtige Elemente des Ausgabenbeschlusses beziehen. Die sachliche Gebundenheit ist gegeben, wenn sich die Entscheidungsfreiheit auf technische Details beschränkt. In zeitlicher Hinsicht genügt es, wenn sich der vorgesehene Zeitpunkt sachlich rechtfertigen lässt (RÜSSLI, a.a.O., § 103 GG N. 23 und 25).

#### *Örtliche Gebundenheit:*

Ein örtlicher Handlungsspielraum besteht nicht. Die zu beschaffenden Telefonie-Dienstleistungen werden am Standort der Stadtverwaltung eingesetzt.

#### *Sachliche Gebundenheit:*

Ein sachlich erheblicher Handlungsspielraum besteht nicht. Die ganze Stadtverwaltung ist auf eine jederzeit funktionierende Festnetztelefonie angewiesen. Mit dem vorliegenden Beschluss werden die bestehenden Dienstleistungen für den Betrieb der städtischen Festnetztelefonie für weitere fünf Jahre verlängert.

#### *Zeitliche Gebundenheit:*

Ein zeitlich erheblicher Handlungsspielraum besteht nicht. Da der bestehende Vertrag für die Dienstleistungen der Festnetztelefonie per 31. Mai 2025 ausläuft, ist er auf diesen Zeitpunkt hin zu erneuern.

### **3.4. Gebundenerklärung**

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen steht fest, dass die Voraussetzungen von § 103 Abs. 1 GG erfüllt sind. Die entsprechenden Ausgaben gehören zum notwendigen allgemeinen Verwaltungsaufwand. Sie sind deshalb als gebunden zu erklären und der Erfolgsrechnung der Produktgruppe IDW der Jahre 2025 bis 2029 zu belasten.

#### **4. Vergabe**

[...]

#### **5. Termine**

Nach Eintritt der Rechtskraft des Vergabeentscheides werden die IDW den Dienstleistungsvertrag unterzeichnen.

#### **6. Externe und interne Kommunikation**

Es ist keine Medienmitteilung und keine spezielle Kommunikation vorgesehen.

#### **7. Amtliche Publikation**

Gemäss Art. 28 Abs. 2 der Verordnung über den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur sind Beschlüsse des Stadtrates über die Bewilligung gebundener Ausgaben von einmalig über eine Million Franken und von jährlich wiederkehrend über 250'000 Franken mit Rechtsmittelbelehrung amtlich zu publizieren. Gegen die vorliegende Gebundenerklärung kann somit gestützt auf § 10d Abs. 3 und § 19 Abs. 1 lit. c des Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) innert fünf Tagen seit der Publikation beim Bezirksrat Winterthur Rekurs in Stimmrechtssachen wegen Verletzung von Vorschriften über die politischen Rechte erhoben werden.

#### **8. Veröffentlichung**

Die Ziffern 2-5 des Dispositivs sowie Ziffer 4 der Begründung dieses Beschlusses werden gemäss Art. 3 Abs. 2 der Informationsverordnung (InfV) in Verbindung mit Art. 3 Abs. 2 lit. e der Vollzugsverordnung zur InfV (VVO InfV) und § 23 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG) nicht veröffentlicht, da sie einen Vergabeentscheid betreffen.

#### **Beilagen (nicht öffentlich):**

1. SR.15.345-1 vom 6. Mai 2015
2. SR. 20.459-1 vom 8. Juli 2020
3. SR. 20.459-2 vom 24. Februar 2021
4. Angebot Swisscom (Schweiz) AG (Servicevertrag Managed UCC Unify) vom 25. Februar 2025