

Protokollauszug vom

18.05.2022

Departement Finanzen / Finanzamt:

WinRP (Projekt-Nr. 19868) Ablösung ERP System»: Gebundenerklärung der Investitions- und Betriebskosten

IDG-Status: öffentlich

SR.22.339-1

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Die Aufwendungen für die Ablösung des ERP-Systems werden gestützt auf § 5 Gemeindeverordnung als gebundene Ausgaben im Sinne von § 103 Abs. 1 Gemeindegesetz bezeichnet und wie folgt der Investitions- bzw. Erfolgsrechnung belastet:

- Die Investitionsausgaben im Betrag von rund 7,1 Millionen Franken (inkl. MWST) der Investitionsrechnung des allgemeinen Verwaltungsvermögens, Projekt-Nr. 19868;
- Die Betriebskosten für die maximale Vertragsdauer von acht Jahren im Betrag von insgesamt rund 9,3 Millionen Franken (inkl. MWST) der Erfolgsrechnung der Jahre 2025 bis 2032.

Die Gebundenerklärung erstreckt sich auch auf die durch Teuerung und MWST bedingten Mehr- oder Minderkosten; Stichtag für die Kostenberechnung ist der 13. April 2022.

2. Dispositiv Ziffer 1 wird mit Rechtsmittelbelehrung (Stimmrechtsrekurs) amtlich publiziert.

3. Mitteilung an: Alle Departemente; Finanzamt, Investitionsstelle, Informatikdienste; Personalamt; Stadtkanzlei (zur amtlichen Publikation); Finanzkontrolle.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:



A. Simon

Begründung:

1. Ausgangslage

Heute sind für die beiden Aufgabenbereiche Finanzen und Personal zwei unterschiedliche ERP-Lösungen im Einsatz: für den Finanzbereich «P/5» der Firma Wilken AG und für den Personalbereich «Mehrfachanstellung SAP Stäfa» von SAP. Bei beiden Systemen neigt sich der Lebenszyklus dem Ende zu.

1.1. Heutiges Finanzsystem: P/5

Das heutige ERP-System P/5 der Firma Wilken AG (früher CS/2) wurde im Jahr 1998 nach einem Evaluationsverfahren mit vier verschiedenen Anbietern (SAP, Abacus, Ruf Informatik und Wilken) als Hauptfinanzsystem für die Stadt Winterthur ausgewählt. Seither wurde das System mit Updates alle zwei bis drei Jahre auf den aktuellsten Stand gebracht. Der Master-Release auf die Version P/5 wurde im Sommer 2020 durchgeführt, um die Wartung durch die Firma Wilken weiterhin sicher zu stellen.

Das P/5 ist das Herz der verschiedenen Finanzapplikationen der Stadtverwaltung Winterthur. Nach der Implementierung von CS/2 im Jahre 2002 wurden einerseits einige Eigenentwicklungen (z.B. Budgetierungsprozess, Hochrechnung, Investitionstool etc.) mit dem CS/2 verknüpft. Andererseits wurden wichtige andere, auf dem Markt erhältliche Systeme (SAP für die gesamtstädtischen Personalstammdaten und Lohnverarbeitung sowie für Stadtwerk, Abacus bei Stadtbus, Argus für die Bauinvestitionen, ImmoVision, Nest etc.) mit dem CS/2 verbunden.

1.2. Heutiges Personal-System: SAP

Für die Lohn- und Personaladministration betreibt die Stadt Winterthur seit 2006 gesamtstädtisch die HCM-Lösung von SAP. Aufgrund der Thematik der Mehrfachanstellung in der öffentlichen Verwaltung hatte man sich bei der Beschaffung für die sog. «SAP Stäfa Lösung» entschieden. Diese Lösung wird jedoch mittelfristig durch SAP nicht mehr unterstützt. Seit SAP die Mehrfachanstellung im SAP-Standard für die Schweiz integriert hat, haben viele Verwaltungen daher die neue Lösung von SAP «CE – Concurrent Employment» eingeführt. Auch die Stadt Winterthur muss die bestehende «SAP Stäfa Lösung» zwingend in den nächsten Jahren ablösen.

Es sind heute verschiedenste Systeme an SAP angebunden; diese Anbindung muss gerade im Finanzbereich (Budgetierung) jedoch noch verbessert werden.

1.3. Notwendigkeit der Ablösung / Weiterentwicklung bestehender Prozesse

Sowohl das derzeit im Einsatz befindliche Finanz- als auch das Personalsystem werden in weni-

gen Jahren das Ende ihrer Lebensdauer (end of life) erreicht haben. Der Support für das Personalsystem ist nur noch zeitlich begrenzt verfügbar; das derzeitige Finanzsystems entspricht von den Funktionalitäten und Reporting-Möglichkeiten nicht mehr dem heutigen Standard. Eine Ablösung der bestehenden Systeme innerhalb der nächsten Jahre ist daher notwendig, um die Finanz- und Personalprozesse auch weiterhin ordnungsgemäss und gesetzeskonform abwickeln zu können.

Neben der systemtechnischen Erneuerung muss zeitgleich auch eine Überprüfung und Weiterentwicklung der bestehenden Prozesse und Abläufe stattfinden, um mögliche Verbesserungspotenziale auch tatsächlich realisieren zu können. Dabei ist der Einsatz von Standardlösungen hoch zu priorisieren und «Winterthur-spezifische Anpassungen» sind nur noch dort gerechtfertigt, wo zwingend notwendig.

1.4. Digitalisierung

Die Erneuerung und Vereinheitlichung der Finanz- und Personalsysteme ist eine Grundbedingung, um die gesamtstädtische Digitalisierung in diesen Bereichen voranzutreiben. Mit einem neuen gemeinsamen System sollen gerade im Bereich der Workflows und der Usability Verbesserungen erreicht werden.

So bietet das momentan genutzte Finanzsystem viele heute mittlerweile standardisierte Funktionen nicht, wodurch viele Zusatzapplikationen und viele manuelle Abläufe notwendig sind. Dies sind Fehlerquellen, die minimiert werden sollen bei gleichzeitiger Steigerung der Effizienz. Gleichzeitig soll mit dem neuen ERP-System auch die Grundlage für die Einführung eines digitalen Self-Service-Portals im Bereich Personal geschaffen werden. Zudem wird mit diesem Projekt auch ein wichtiges Ziel der IT-Strategie unterstützt: die Konsolidierung der Systemlandschaft.

2. Projekt Winterthur Ressource Planning (WinRP)

Für die Beschaffung und Einführung eines neuen ERP-Systems wurde das Projekt «Winterthur Ressource Planning (WinRP)» gestartet. Das Projekt ist sehr vielschichtig und tangiert die gesamte Stadtverwaltung. Die Definition der Anforderungen an das neue System erfolgte daher in einem stadtweit übergreifenden Prozess unter Einbezug aller Departemente.

2.1. Projektumfang

Es soll eine zeitgemässe und an die Bedürfnisse der Stadt Winterthur angepasste integrierte Systemlösung für Finanz- und Personalprozesse eingeführt werden, die auch für künftige digitale Services eine solide Grundlage bietet. Diese orientiert sich an standardnahen ERP-Lösungen in einem vergleichbaren Umfeld.

Im Rahmen des Projekts wurden folgende Grundsätze definiert:

- Für die Phase der Beschaffung werden die bestehenden Systeme von Stadtwerk und Stadtbus als «gegeben» betrachtet und die entsprechende Integration im Schnittstellenkontext vorgesehen. Sollten sich mit dem Zuschlag weitere Optionen eröffnen, ist diese Annahme im Rahmen der Projektabwicklung zu überprüfen.
- Das Projekt WinRP umfasst gemäss Ausschreibung keine Materialbewirtschaftung. Das neue ERP-System muss aber eine Erweiterungs- oder Anbindungsmöglichkeit für das Beschaffungswesen gewährleisten. Einzelne Aspekte wie bspw. der finanzielle Bestellprozess sind im Lastenheft definiert.
- Das Projekt WinRP grenzt sich von einem kompletten «Business-Information-System (BI) bzw. «Management-Information-System» (MIS) ab. Es stellt jedoch vordefinierte Reports und Auswertungen gemäss Lastenheft und der Systemmöglichkeiten zur Verfügung.
- Die Erstellung der offiziellen Budget- und Rechnungsunterlagen in der neuen ERP-Lösung wird im Rahmen der Projektabwicklung geprüft. Ob eine solche in die neue Lösung integriert oder über separate Software abgewickelt wird, ist derzeit noch offen und wird im Rahmen der Konzeptphase geklärt.
- Die Dokumentenlenkung und Steuerung erfolgt im Rahmen der aktuell ebenfalls laufenden Ausschreibung eines ECM-Systems.
- Die Zeit- und Leistungserfassung wird ausserhalb der neuen ERP-Lösung bereitgestellt.
- Die Personaleinsatzplanung, das elektronische Personaldossier, das Absenzenmanagement sowie die Rekrutierung sind nicht Projektinhalt.
- Für die Anbindung der Umsysteme wird eine Standard-Schnittstelle zur Verfügung gestellt.
- Die angebotene Lösung wird auf der bestehenden ICT-Infrastruktur (Netzwerk, Client) der Stadt installiert und integriert. Die Informatikdienste (IDW) stellen die Basisinfrastruktur bis und mit Betriebssystem zur Verfügung. Die Integration in die bestehende Umgebung, sowie alle damit verbundenen Dienstleistungen (inkl. sämtlicher Konzepte im Rahmen der Erstellung des Realisierungspflichtenhefts) sind Bestandteil der Ausschreibung. Die Anbietenden müssen in der Lage sein, den geforderten Systemumfang in die bestehende Infrastruktur der Auftraggeberin zu integrieren sowie während der vereinbarten Vertragsdauer die Wartung und den Betrieb zu übernehmen und zu gewährleisten.

2.2. Submissionen

Für die Beschaffung und Einführung eines neuen ERP-Systems für die Stadtverwaltung wurden zwei Submissionen durchgeführt:

- Beschaffung eines neuen ERP-Systems und
- Gesamtprojektleitung für die Einführung eines neuen ERP-Systems.

Der Stadtrat hat die Ausschreibung für die Beschaffung eines neuen ERP-Systems im offenen Verfahren im Staatsvertragsbereich mit Beschluss vom 3. November 2021 genehmigt (SR.21.835-1). Die Veröffentlichung der Submission erfolgte am 8. November 2021 im Informationssystem für das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz (simap.ch).

Gleichzeitig hat der Stadtrat dem Finanzamt und Personalamt den Auftrag erteilt, die Gesamtprojektleitung für die Einführung des neuen ERP-Systems extern auszuschreiben. Der Departementsvorsteher Finanzen hat die Submission mit Verfügung vom 19. November 2021 im offenen Verfahren im Staatsvertragsbereich genehmigt. Die Veröffentlichung der Submission auf simap.ch erfolgte am 23. November 2021.

Der Stadtrat hat die beiden Vergabeentscheide mit separaten Beschlüssen gefällt. Diese werden gemäss Art. 3 Abs. 2 InfV in Verbindung mit Art. 3 Abs. 2 lit. e VVO InfV nicht veröffentlicht. Die Zuschläge werden nach der Beschlussfassung auf simap.ch publiziert.

Die Verträge mit den Zuschlagsempfängerinnen werden unter dem Vorbehalt der Rechtskraft der vorliegenden Gebundenerklärung abgeschlossen.

3. Kosten

Bei der Berechnung der Beschaffungskosten wird jede Art der Vergütung inkl. Mehrwertsteuer berücksichtigt. Bei Daueraufträgen bestimmt sich der Beschaffungswert anhand des Gesamtwertes für die vereinbarte Vertragsdauer. Bei Verträgen mit fester Laufzeit handelt es sich um einmalige Kosten während der gesamten Laufzeit des Vertrages.

3.1. Kostenzusammenstellung

Die nachfolgende Kostenzusammenstellung basiert auf den Ergebnissen der durchgeführten Submissionen betreffend die Vergabe der Gesamtprojektleitung (Position A) sowie die Vergabe für die Beschaffung des ERP-Systems (Positionen B, D1, H). Die submittierten Positionen sind entsprechend gekennzeichnet und weisen die Vergabewerte aus.

Die weiteren im Rahmen der Projektabwicklung und im produktiven Betrieb anfallenden Kosten, welche sich aktuell noch nicht im Detail beziffern lassen, sind als Schätzwerte ausgewiesen (Positionen C, D2, F, I). Zusätzlich sind für unvorhersehbare Ausgaben entsprechende Reserven eingeplant (Positionen E und J).

Einmalige Kosten zL Investitionsrechnung		Betrag
A	Projektleitung und Qualitätsmanagement (Vergabewert)	1'378'000.00
B	Dienstleistungen Implementierung ERP-System (Vergabewert)	2'745'217.00
C	externe Dienstleistungen Schnittstelleneinbindung	600'000.00
D1	Einmalige Kosten für Lizenzen während Projektphase (Vergabewert)	93'900.00
D2	Einmalige Kosten für Lizenzen während Projektphase für Umsysteme	50'000.00
E	Reserve für unvorhergesehene Aufwände während der Projektabwicklung (rund 15% von Pos. B)	425'000.00
F	IDW-Eigenleistungen	1'389'000.00
G	MWST 7.7% auf Positionen A-E	407'000.00
Total Investitionsausgaben		7'088'117.00

Wiederkehrende Betriebskosten zL Erfolgsrechnung		Betrag
H	Betriebs-, Wartungs- und Lizenz/Abo-Kosten (Vergabewert)	712'048.00
I	Laufende Kosten für den Betrieb des ERP-Systems durch IDW	170'000.00
J	Reserve für unvorhergesehene Betriebskosten	204'000.00
K	MWST 7.7% auf Positionen H & J	71'000.00
Total wiederkehrende Kosten pro Jahr		1'157'048.00
Total wiederkehrende Kosten für 8 Jahre (2025-2032)		9'256'384.00

Total Kosten während maximaler Laufzeit des Vertrages von 8 Jahren	16'344'501.00
---	----------------------

3.2. Investitionsplanung

Das Vorhaben ist wie folgt in der Investitionsplanung des allgemeinen Verwaltungsvermögens eingestellt:

Projekt-Nr.	19868
Projektbezeichnung	WinRP - Ablösung ERP System

Kostenart	Bezeichnung		Betrag
520000	Software	§	10'000'000.00
Gesamtkredit		§	10'000'000.00

Jahr	Kostenart 520000	Gesamtbetrag
2022	1'500'000.00	1'500'000.00
2023	3'000'000.00	3'000'000.00

2024	3'500'000.00	3'500'000.00
2025	2'000'000.00	2'000'000.00

Die Investitionsplanung ist mit dem Budget 2023 wie folgt anzupassen:

Kostenart	Bezeichnung		Betrag
520000	Software	§	7'100'000.00
Gesamtkredit		§	7'100'000.00

Jahr	Kostenart 520000	Gesamtbetrag*
2022	900'000.00	900'000.00
2023	3'300'000.00	3'300'000.00
2024	2'375'000.00	2'375'000.00
2025	100'000.00	100'000.00

* Jahrest ranchen ohne Reserven (Ziffer 3.1, Position E)

3.3. Betriebskosten

Gemäss Ausschreibung wird mit der Zuschlagsempfängerin ein Betriebs- und Wartungsvertrag für eine Vertragsdauer ab Beginn des produktiven Betriebs von 48 Monate abgeschlossen, mit der Option einer zweimaligen Verlängerung um jeweils weitere 24 Monate. Die Betriebskosten werden deshalb über den Zeitraum von acht Jahren ausgewiesen.

Die Betriebskosten für das gesamte Projekt WinRP von rund 1 157 048 Franken pro Jahr belaufen sich somit über den Betrachtungszeitraum von acht Jahren auf rund 9 256 384 Franken (siehe Aufstellung Ziffer 3.1). Die Jahrest ranchen werden in die Finanz- und Aufgabenplanung (Erfolgsrechnung) der Jahre 2025 bis 2032 eingestellt.

4. Gebundenerklärung

4.1. Rechtsgrundlagen

Gebundene einmalige Ausgaben über 300 000 Franken sind vom Stadtrat als gebunden zu erklären (Art. 22 Abs. 1 lit. b der Vollzugsverordnung über den Finanzhaushalt).

Gemäss § 103 Abs. 1 Gemeindegesetz (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 Vorname verpflichtet ist und ihr sachlich, zeitlich und örtlich kein erheblicher Ermessensspielraum bleibt.

4.2. Vorgabe durch übergeordnetes Recht

Ausgaben gelten nach Lehre und Rechtsprechung als gebunden, wenn sie zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind (Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 2017, T. Jaag, M. Rüssli, V. Jenni, N. 3 zu § 103 GG). 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 (Kommentar, N. 3 und 21 zu § 103 GG).

Im Übrigen ist die Gemeinde gemäss § 5 Gemeindeverordnung (VGG) 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.

4.3. 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 (Kommentar zum Gemeindegesetz, N. 23 zu § 103 GG). In zeitlicher Hinsicht genügt es, wenn sich der vorgesehene Zeitpunkt sachlich rechtfertigen lässt (Kommentar zum Gemeindegesetz, N. 25 zu § 103 GG).

Örtliche Gebundenheit:

Die IT-Dienstleistungen werden am Standort der Stadtverwaltung erbracht. Die angebotene Lösung wird auf der bestehenden ICT-Infrastruktur (Netzwerk, Client) der Stadt installiert und integriert. Die Informatikdienste (IDW) stellen die Basisinfrastruktur bis und mit Betriebssystem zur Verfügung.

Sachliche Gebundenheit:

Sowohl das Finanzamt als auch das Personalamt sind für die Erbringung ihrer Leistungen und zur Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben auf zeitgemässe, gut aufeinander abgestimmte IT-Applikationen angewiesen. Die aktuell verwendeten Systeme erreichen in wenigen Jahren ihr «end of life». Eine Ablösung der bestehenden Systeme ist daher notwendig. Das Projekt «WinRP» (Anschaffung eines neuen ERP-Systems für den Finanz- und Personalbereich) wurde daher mit der Durchführung einer Submission gestartet und soll ab Sommer 2022 mit einem konkreten Anbieter bzw. einer konkreten Anbieterin umgesetzt werden. Wie unter Punkt 2 «Projekt Winterthur Ressource Planning (WinRP)» ausgeführt, ist das ausgeschriebene System vergleichbar mit den bestehenden Lösungen, angepasst an den aktuellen Stand der Technik.

Im Rahmen der Projektumsetzung ist die Einbindung aller städtischen Bereiche sowie eine enge Abstimmung der einzelnen Teilbereiche des neuen ERP-Systems (Finanzen, Personal und IT) unabdingbar. Ohne eine erfahrene Gesamtprojektleitung ist ein solch komplexes Projekt nicht erfolgreich umsetzbar.

Die konkrete Wahl des neuen ERP-Systems und der Projektleitung ergibt sich schliesslich durch die gesetzlich vorgeschriebenen und ordnungsgemäss durchgeführten Submissionsverfahren. Mit der geplanten Ersatzbeschaffung des neuen ERP-Systems wird die zur Erfüllung der Verwaltungsaufgaben notwendige Systemlösung für Finanz- und Personalprozesse auf dem heutigen Stand der Technik bereitgestellt und die Einführung mit einer professionellen Projektleitung begleitet. Der sachliche Spielraum beschränkt sich innerhalb dieses Rahmens daher auf technische und organisatorische Fragen, weshalb die sachliche Gebundenheit gegeben ist.

Zeitliche Gebundenheit:

Ein zeitlicher Entscheidungsspielraum besteht nicht. Die erfolgreiche Einführung eines neuen stadtweiten IT-Systems braucht eine gewisse Vorlaufzeit, weshalb das Projekt ohne Aufschub realisiert werden muss. Der dem Projekt zugrundeliegende Zeitplan (siehe dazu Ziffer 5 «Termine») stellt sicher, dass die beiden aktuell im Einsatz stehenden Systeme auf das Ende ihres Lebenszyklus abgelöst werden können.

4.4. Gebundenerklärung

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen steht fest, dass die Voraussetzungen von § 103 Abs. 1 GG erfüllt sind. Die entsprechenden Ausgaben sind deshalb als gebunden zu erklären. Die Investitionsausgaben sind der Investitionsrechnung des allgemeinen Verwaltungsvermögens, Projekt-Nr. 19868, und die Betriebskosten der Erfolgsrechnung der Jahre 2025 bis 2032 zu belasten.

5. Terminplanung

Für die Umsetzung des Projekts WinRP besteht folgende Terminierung:

Mai 2022	Vergabe betr. ERP-System und Gesamtprojektleitung Gebundenerklärung der Projektkosten WinRP
Juni 2023	Entscheid zur Phasenfreigabe: Freigabe «Realisierung»; Entscheid über Abschluss Detailkonzepte Konzeptphase.
September 2023	Entscheid zur Phasenfreigabe «Einführung» für Teil Budgetierung
Januar 2024	Entscheid zur «Betriebsaufnahme» für Teil Budgetierung
April 2024	Entscheid zur Phasenfreigabe «Einführung» für Go-Live gesamt
November 2024	Entscheid zur «Betriebsaufnahme» für Go-Live gesamt

ab 01.01.2025	Go-Live gesamt
30.06.2025	Entscheid zum «Projektabschluss»

6. Externe und interne Kommunikation

Die interne und externe Kommunikation erfolgt im Rahmen des Zuschlags für die Beschaffung des ERP-Systems.

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 § 11 Abs. 1 und § 19 Abs. 1 lit. c Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) innert fünf Tagen seit der Publikation Rekurs in Stimmrechtssachen wegen Verletzung von Vorschriften über die politischen Rechte beim Bezirksrat Winterthur erhoben werden.