



Protokollauszug vom

02.10.2024

Departement Finanzen / Finanzamt:

Neuer gesamtstädtischer Investitionsplanungsprozess

IDG-Status: öffentlich

SR.24.656-1

---

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Das Konzept zum neuen gesamtstädtischen Investitionsplanungsprozess wird gemäss Beilage 1 genehmigt.
2. Das Finanzamt wird beauftragt, den neuen Prozess umgehend zu implementieren, damit die erste Stadtratssitzung im Rahmen des neuen Prozesses am 21. November 2024 stattfinden kann.
3. Alle städtische Bereiche werden beauftragt, das Finanzamt gemäss den im Konzept bzw. gemäss Begründung beschriebenen Tätigkeiten zu unterstützen.
4. Das Finanzamt wird beauftragt, den gesamtstädtischen Investitionsplanungsprozess in spätestens drei Jahren zu überprüfen und dem Stadtrat Bericht zu erstatten.
5. Mitteilung an: alle Departemente (zur Information ihrer Bereiche), Stadtkanzlei, Finanzamt, Verantwortliche für das Finanz- und Rechnungswesen in den Departementen, Amt für Städtebau, Abteilung für Planung und Koordination im Tiefbauamt, IDW; Finanzkontrolle.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:

A. Simon

## **Begründung:**

### **1. Auftrag**

Mit der Verabschiedung der Finanzstrategie 2023-2026 am 8. März 2023 (SR.22.257-2) beauftragte der Stadtrat das Finanzamt, die Massnahme 2.1 «Verbesserung des Priorisierungsprozesses für Investitionsvorhaben» in Zusammenarbeit mit den Prozesseignern der grossen Investitionsbereiche (Hochbau, Tiefbau, Informatik/Digitalisierung) umzusetzen.

#### **Massnahme 2.1**

##### **Verbesserung des Priorisierungsprozesses für Investitionsvorhaben**

Abgestimmt auf die Fachprozesse sind Regelungen zu etablieren, welche die frühzeitige und fundierte Priorisierung von Investitionsvorhaben unter Nutzung der zwölfjährigen Investitionsplanung optimieren.

##### **Zuständige Verwaltungseinheit**

Finanzamt in Zusammenarbeit mit den Prozesseignern der grossen Investitionsbereiche (Hochbau, Tiefbau, Informatik / Digitalisierung)

Quelle: Finanzstrategie 2023-2026, S. 13

### **2. Ausgangslage**

Der aktuelle Investitionsplanungsprozess der Stadt Winterthur besteht aus dem Budget (BU), dem Finanz- und Aufgabenplan (FAP) sowie der 12-Jahresplanung. Das BU und der FAP werden vom Stadtrat jährlich analysiert und politisch diskutiert, die 12-Jahresplanung wird nicht einbezogen. Da dieser 4-jährige Horizont für grosse Investitionsvorhaben zu kurzfristig ist, soll künftig auch die 12-Jahresplanung mehr Beachtung finden.

### **3. Neuer Investitionsplanungsprozess**

#### **3.1 Ziele**

Der neue Investitionsplanungsprozess verfolgt folgende Ziele:

- Frühzeitig strategische Ausrichtung des städtischen Investitionsportfolios abgestimmt auf städtische finanzielle Möglichkeiten
- Frühe politische Diskussion von Projekten hinsichtlich inhaltlichem Projektumfang, Kostenrahmen etc.
- Erhöhte Planungssicherheit auf Verwaltungsebene
- Frühes Erkennen von möglichen Bugwellen an Investitionen ermöglicht rechtzeitiges Gegensteuern und eine zeitgerechte Ressourcenplanung.



Zudem soll eine Überprüfung hinsichtlich der weiteren Gültigkeit der strategischen Ausrichtung stattfinden sowie die Entscheidung über die Aufnahme von Grossprojekten in die 12-Jahresplanung getroffen werden.

#### März bis August / 12-Jahresplanung

Während der ersten und zweiten Budgetierungsphase wird die Aktualisierung der 12-Jahresplanung Pflicht. Dies erfordert keine Änderungen der momentanen Praxis, da diese bereits gesamtstädtisch so umgesetzt wird.

#### September bis Oktober / Aufbereitung und Analyse

Neu wird im September und Oktober das Finanzamt in Abstimmung bzw. Zusammenarbeit mit den Departementen die Unterlagen für die Stadtratssitzung im November aufbereiten (Lead: Finanzamt).

- Aufbereitung wesentlicher Veränderungen in der aktuellen Planung inklusive Begründung und Auswirkungen.
- Präsentation der beantragten neuen Grossprojekte (Inhalt des Projekts, Begründung für Projekt, Zeitplan, Finanzen etc.).

### **3.3 Vorbereitungsarbeiten für erste SR-Sitzung am 21. November 2024**

Neu benötigt der Stadtrat jeweils einen Termin im November für die Besprechung der strategischen Ausrichtung der Investitionsplanung und die Definition der Plafonds. Der erste Termin folgt im November 2024 und ist bereits reserviert.

Das Finanzamt ist unter Einbezug der Departemente zuständig für die Zusammenstellung der Unterlagen, um die Fragestellungen im Konzept Absatz 4.2.1 zur Novembersitzung beantworten zu können. Nach Beschlussfassung des neuen Prozesses wird das Finanzamt unverzüglich mit den Departementen hinsichtlich Aufbereitung der Fragestellungen Kontakt aufnehmen.

### **3.4 Grossprojekte**

Projekte mit einem Gesamtkredit von netto 2,5 Millionen Franken und höher gelten als Grossprojekte. Ob die Kosten als gebundene oder neue Ausgaben qualifiziert werden, ist für die Definition nicht relevant.

Zukünftig muss jedes Grossprojekt zuerst in der November-Sitzung dem Stadtrat vorgestellt und die Aufnahme in die 12-Jahresplanung von diesem beschlossen werden. Der Grundsatzentscheid des Stadtrats für das Grossprojekt definiert, ob ein Bedürfnis als politisch legitim erachtet wird (Bedürfnisanerkennung) und unter welchen politischen Rahmenbedingungen ein Vorhaben weiterverfolgt werden kann/soll. Die Rahmenbedingungen können finanzieller Natur sein oder

politische Eckwerte zur Ausgestaltung beinhalten (z.B. Einsatz eines politischen Steuerungsgremiums, inhaltliche «rote Linien» bzw. «Must-haves» o.ä.).

Diese neuen Schritte sind auf die Abläufe des Hochbau-Bestellprozesses abgestimmt.

### **3.5 Plafond**

#### *3.5.1 Gesamtstädtischer Plafond*

Die Stadt Winterthur nutzt momentan einen gesamtstädtischen Plafond für die Einhaltung der Finanzstrategie 2024 bis 2027.

Plafonds haben den Vorteil, dass sie der Verwaltung eine gewisse Planungssicherheit und dem Stadtrat einen Orientierungspunkt geben. Zudem unterstützen sie die Schaffung eines Problembewusstseins in der Verwaltung. Nachteilig ist die Starrheit - die Investitionsplanung ist durch Unterhaltszyklen und Grossprojekte gewissen jährlichen Schwankungen ausgesetzt.

Der gesamtstädtische Plafond soll eine langfristige Gültigkeit haben und nicht jährlich neu angepasst bzw. diskutiert werden, um die Planungssicherheit auf Verwaltungsebene zu erhöhen.

Der Plafond soll seitens Finanzamts jährlich plausibilisiert werden, eine Anpassung jedoch nur bei sich stark ändernden Rahmenbedingungen erfolgen, wie beispielsweise bei unvorhersehbaren Ereignissen mit massiver Auswirkung auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt.

Berechnungsmethodik:

Die Definition des Plafonds für das gesamtstädtische Investitionsniveau erfolgt im Rahmen der in der Finanzstrategie festgelegten finanzpolitischen Ziele. Bei der Festlegung für einen längerfristigen Zeitraum soll der Wert eine Höhe haben, die die finanzielle Resilienz der Stadt nicht beeinträchtigt.

#### *3.5.2 Cluster-Plafond*

Der gesamtstädtische Plafond soll in einem weiteren Schritt auf die zehn bereits bekannten inhaltlichen Cluster aufgeteilt werden. Auch diese Cluster-Plafonds sollen für eine bessere Planungssicherheit grundsätzlich für einen mittelfristigen Zeitraum Gültigkeit haben, werden aber beeinflusst durch die strategische Ausrichtung des städtischen Investitionsportfolios.

### **3.6 Allgemeine Aspekte**

Grundsätzlich liegt es in der Natur der Sache, dass eine 12-Jahresplanung eine andere Granularität als eine Budgetplanung hat. Es kann im Laufe der Projektplanung daher auch zu grossen Abweichungen kommen, da zu Beginn einer Bedürfnisformulierung die Kostengenauigkeit zwischen 25 und 40% der Normalfall ist.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt ist, dass die Cluster-Plafonds in den einzelnen Jahren nicht vollständig verplant werden können, da in den Plafonds auch Unwägbarkeiten, kurzfristig auftretende Projekte, Projektverteuerungen etc. abzuwickeln sind. Es ist nicht im Sinne des Prozesses, dass alle 12 Jahre bzw. die jährlichen Plafonds vollständig verplant werden und danach zusätzlicher Bedarf aufgrund neuer gewünschter Projekte etc. zu Plafonds-erweiterungen führt. Der Erfolg des neuen Prozesses wird stark davon abhängig sein, inwieweit die Verantwortlichkeiten sowohl auf politischer als auch auf der Verwaltungs-Ebene wahrgenommen werden.

#### **4. Fazit**

Mit dem neuen Prozess erhält der Stadtrat ein strategisches Instrument, um die Diskussionen zu städtischen Investitionen frühzeitig zu führen und darauf aufbauend Entscheide zu treffen. Dies führt zu einer mittel- und langfristigen Planung, welche seinen strategischen Zielen entspricht und politisch legitimiert ist. Die Verwaltung erhält mittel- bis langfristige Planungssicherheit, an der sie ihre Vorhaben- und Ressourcenplanung ausrichten kann. Die Definition von Plafonds führt - bei Einhaltung der Vorgaben - zu einer stärkeren Departements-Autonomie.

Für die Akzeptanz und Umsetzung dieses neuen Prozesses bedarf es ein Umdenken im Investitionsplanungsprozesses von einer vordergründig Departements- zu einer gesamtstädtischen Sicht. Die strategische Priorisierung durch den Stadtrat ist als verbindliche Vorgabe zu verstehen, welche einzuhalten ist.

#### **5. Prozess-Controlling**

Das Finanzamt wird beauftragt, den gesamtstädtischen Investitionsplanungsprozess nach drei Jahren zu überprüfen und dem Stadtrat Bericht zu erstatten. Der neue Prozess ist in seiner jetzigen Beschreibung nicht endgültig und es müssen im Rahmen der Vorbereitungen und der ersten Sitzungen Erfahrungen hinsichtlich Berichterstattung, Zusammenarbeit, etc. gesammelt und danach analysiert werden.

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

Es ist keine Medienmitteilung vorgesehen. Die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung werden intern über den Beschluss informiert. Das Konzept wird vom Finanzamt ins Handbuch Finanzen, welches auf dem Intranet publiziert ist, eingearbeitet.

#### **Beilagen:**

1. Konzept «Neuer gesamtstädtischer Investitionsplanungsprozess»
2. Anhänge zum Konzept