Winterthur, 1. November 2023
Parl-Nr. 2023.81

An das Stadtparlament

Winterthur

Verpflichtungskredit von 6 176 945 Franken für die Zentralisierung der Arbeitsintegration Winterthur im FOCUS-Gebäude an der Sulzerallee 2

Antrag:

Für die Zentralisierung der Arbeitsintegration Winterthur (AIW) im FOCUS-Gebäude an der Sulzerallee 2 wird ein Verpflichtungskredit von einmalig 6 176 945 Franken bewilligt, bestehend aus einmaligen Kosten in der Höhe von 1 755 000 Franken zulasten der Investitionsrechnung des allgemeinen Verwaltungsvermögens, Projekt-Nr. 18096 (1 000 000 Franken) und des Globalkredits der Produktgruppe Arbeitsintegration (PG 650, 755 000 Franken) sowie Mietmehrkosten über die Mietdauer von 10 Jahren im Betrag von 4 421 945 Franken zulasten des Globalkredits der Produktgruppe Arbeitsintegration (PG 650).

Weisung:

I. Zusammenfassung

Die Arbeitsintegration Winterthur (AIW) ist aktuell an fünf Standorten in Winterthur tätig. Per 1. Juli 2024 sollen alle Standorte der AIW im FOCUS-Gebäude an der Sulzerallee 2, d.h. an *einem* Ort zusammengefasst werden. Unmittelbarer Auslöser für die geplante Zentralisierung ist der Sanierungsbedarf an diversen Standorten und damit verbunden die Notwendigkeit, neue Räumlichkeiten zu finden. Die Zusammenfassung der fünf Standorte an einem Ort weist aus betrieblicher, organisatorischer und fachlicher Sicht viele Vorteile auf. Werkstätten und Büroflächen können effizienter genutzt und Mitarbeitende flexibler eingesetzt und so auch der Fachaustausch vermehrt gefördert werden. Klientinnen und Klienten der AIW können an einem Ort von unterschiedlichen Angeboten und von einem Einsatz in verschiedenen Werkstätten profitieren.

Die Räumlichkeiten im FOCUS eignen sich gut für eine Zentralisierung der AIW. Sie sind für die aus dem ganzen Kanton kommenden Klientinnen und Klienten mit dem öffentlichen Verkehr sehr gut erreichbar. Der Quadratmeterpreis in der Höhe von 195 Franken (exkl. Nebenkosten und MwSt) ist branchenüblich.

Parallel zu den anstehenden örtlichen Veränderungen richtet die AIW vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Entwicklungen und der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt ihre Angebote neu aus. Neu installiert wird eine systematische Grundabklärung der arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen als Start eines durchgehenden Integrationsprozesses. Generell sollen die Programme durchlässiger gestaltet und besser aufeinander und auf Angebote privater Anbieter abgestimmt werden. Die Zusammenfassung der Standorte und aller Angebote der AIW an einem Ort unterstützt diese Entwicklungen massgeblich.

Im Zusammenhang mit der Zentralisierung fallen einmalige Kosten an für Umzüge, die notwendigen Rückbauten und die Doppelmieten in der Höhe 755 000 Franken sowie für Ausbau, Möblierung und Beleuchtung in der Höhe von 1 000 000 Franken. Die Mietmehrkosten betragen über die 10-jährige Mietdauer 4 421 945 Franken. Mit der vorliegenden Weisung beantragt der Stadtrat dem Stadtparlament die Bewilligung der im Zusammenhang mit der Zentralisierung der AIW entstehenden Kosten.

Voraussichtlich rund 50 % der für Umzüge, Rückbauten und Doppelmieten anfallenden Kosten in der Höhe von 755 000 Franken werden über den Kanton refinanziert werden. Bezüglich der Abschreibungskosten für die Investitionen in der Höhe von 1 000 000 Franken und der Mietmehrkosten von jährlich 453 533 Franken wird die Arbeitsintegration spätestens per 2025 ihre Preise und Tarife anpassen, so dass der für die verschiedenen Angebote angestrebte Kostendeckungsgrad erreicht werden kann.

II. Detaillierte Ausführungen

1. Ausgangslage

In den Programmen der Arbeitsintegration Winterthur (AIW) werden Personen, die Sozialhilfe, Asylfürsorge oder Arbeitslosengelder beziehen, auf dem Weg in die berufliche Integration oder in eine berufliche Grundbildung begleitet. Die Integration erfolgt durch Bildung, Training und Berufspraxis, begleitet von intensivem Coaching. Dabei arbeitet die AIW mit Unternehmen aus der Privatwirtschaft, öffentlichen Verwaltungen und Non-Profit-Organisationen zusammen. Zuweisende Stellen bzw. Vertragspartner sind die Sozialen Dienste der Stadt Winterthur und umliegender Gemeinden, das kantonale Amt für Wirtschaft und Arbeit sowie die kantonale Fachstelle Integration.

Die AIW ist aktuell an den folgenden fünf Standorten in Winterthur tätig:

- Palmstrasse 16: Leitung, Administration, Training Erwachsene - Manufaktur, Praxis Einsatz Erwachsene, Praxiseinsatz Jugendliche
- Eichgutstrasse 8: Stabilisierung Jugendliche und junge Erwachsene (Trampolin)
- Bleichestrasse 32: Training Erwachsene - UHZ mit Brocki und Lager
- Rümikerstrass 43+45, Kehlhof 2: Training Jugend (Transit Hegi)
- FOCUS, Sulzerallee 2: Abklärung Erwachsene – Kompass, Passage (seit 1.1.2023, bis 31.12.2023 Untere Vogelsangstrasse)

Von den genannten Standorten handelte es sich bei der Unteren Vogelsangstrasse um eine städtische Liegenschaft, alle anderen Liegenschaften sind in privater Eigentümerschaft bzw. im Eigentum der kantonalen Beamtenversicherungskasse (Palmstrasse 16).

Die Abteilung «Abklärung» war bis Ende 2022 in städtischen Räumlichkeiten an der Unteren Vogelsangstrasse 11 untergebracht. Aufgrund der Sanierung der Liegenschaft musste ein alternativer Standort gefunden werden. Bezüglich der Liegenschaft am Standort Eichgutstrasse hat die Eigentümerschaft die AIW schon vor längerer Zeit über die ab Mitte 2024 anstehende Sanierung der Liegenschaft informiert. Auch hier musste ein neuer Standort gefunden werden. Wegen der von der Eigentümerschaft geplanten neuen Nutzung (u.a. Einrichtung einer Palliativabteilung) war insbesondere auch eine Rückkehr an diesen Standort mit dem Betrieb von Werkstätten nicht möglich. Auch bezüglich des organisch gewachsenen Standortes Rümikerstrasse wurde deutlich, dass unabhängig von den genannten Veränderungen dringender Handlungsbedarf besteht: Die Räumlichkeiten können zum Teil nicht effizient genutzt werden (z.B. zu grosse Werkstätten) und eignen sich aufgrund ihrer Lage, ihres Ausbaus und Zustands weder für die Klientinnen und Klienten noch für die Mitarbeitenden der AIW.

2. Zentralisierung der AIW

Per 1. Juli 2024 werden alle Standorte der AIW im FOCUS-Gebäude an der Sulzerallee 2, d.h. an einem Ort zusammengefasst. Unmittelbarer Auslöser für die Zusammenfassung der Standorte an einem Ort ist wie oben ausgeführt der Sanierungsbedarf an diversen Standorten und damit verbunden die Notwendigkeit, neue Standorte zu finden. Neben dem Handlungsbedarf aufgrund der bestehenden Mietverhältnisse weist eine Zentralisierung der AIW auch aus betrieblicher, organisatorischer und fachlicher Sicht Vorteile auf.

Der Betrieb der AIW an fünf verschiedenen Standorten in Winterthur ist aufwändig. Durch die dezentrale Organisation bestehen zudem diverse Doppelspurigkeiten. So werden z.B. in verschiedenen Programmen drei Textilwerkstätten isoliert geführt und auch beim Einsatz von Mitarbeitenden können Synergien kaum genutzt werden. Mit allen Abteilungen an *einem* Ort können Flächen (Werkstätten und Büro) effizienter genutzt und Mitarbeitende flexibler eingesetzt und so auch der Fachaustausch vermehrt gefördert werden. Unterstützt wird mit der Zusammenfassung der verschiedenen Standorte an einem Ort auch eine durchlässigere Gestaltung der einzelnen Integrationsprogramme, was den Klientinnen und Klienten der AIW zu Gute kommt (vgl. dazu auch nachstehend Ziff. 3). Diese können an einem Ort von unterschiedlichen Angeboten und von einem Einsatz in verschiedenen Werkstätten profitieren.

Für eine Zentralisierung der AIW eignen sich die Räumlichkeiten im FOCUS an der Sulzerallee 2 aus verschiedenen Gründen sehr gut. Der Standort befindet sich zwar nicht im Zentrum von Winterthur, ist aber für die aus dem ganzen Kanton kommenden Klientinnen und Klienten mit dem öffentlichen Verkehr sehr gut erreichbar. Der Quadratmeterpreis in der Höhe von 195 Franken (exkl. Nebenkosten und MwSt) ist branchenüblich. Durch die Zusammenlegung der Standorte können Fläche und Kosten für den Unterhalt eingespart werden. Wie eingangs ausgeführt befindet sich seit 1. Januar 2023 auch bereits das Angebot Abklärung Erwachsene – Kompass, Passage an der Sulzerallee 2.

Die Zusammenfassung der verschiedenen Standorte der AIW an einem Ort steht auch im Einklang mit dem Grundsatz der Zentralisierung der Stadtverwaltung, auch wenn sich die neuen Räumlichkeiten nicht in unmittelbarer Nähe des Superblocks befinden.

3. Inhaltliche Neuausrichtung der AIW

Parallel zu den anstehenden örtlichen Veränderungen hat die AIW vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Entwicklungen, der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und der Entwicklungen bei den Programmen mit einer Überprüfung ihrer Angebote für Sozialhilfebeziehende begonnen. In den letzten Jahren hat im Sozialhilfebereich ein eigentlicher Paradigmawechsel von «Arbeit statt Fürsorge» hin zu «Arbeit dank Bildung» stattgefunden. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) hat 2018 eine Weiterbildungsoffensive gestartet: Sozialhilfebeziehende sollen mit geeigneten Bildungsmaßnahmen nachhaltig in die Gesellschaft und in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden. Der Stadtrat misst dem Thema ein grosses Gewicht bei und hat die Erarbeitung einer Bildungsstrategie für Geringqualifizierte als Massnahme in das Legislaturprogramm 2022 bis 2026 aufgenommen. Dabei geht es vor allem darum aufzuzeigen, in welchen Bereichen konkret und prioritär Handlungsbedarf besteht und mit welchen arbeitsmarktorientierten Massnahmen die Bildung von geringqualifizierten Personen gezielt verbessert werden kann. In der Beantwortung des Postulats «Arbeit dank Bildung» wurde dazu u.a. ausgeführt, dass im Rahmen der Weiterentwicklung der AIW-Angebote der individuellen Abklärung von Sozialhilfebeziehenden institutionalisiert mehr Gewicht beigemessen würde, indem durchgehende Prozesse zwischen der zuweisenden Sozialberatung und der Arbeitsintegration mit entsprechenden Rückkoppelungsmechanismen festgelegt würden (vgl. Parl-Nr.2021.38).

Aktuell baut die AIW dafür ein neues Programm «Grundabklärung» auf, das den genannten Entwicklungen und Erkenntnissen Rechnung trägt. Damit sollen als Start eines durchgehenden Integrationsprozesses arbeitsmarktrelevante Kompetenzen von arbeitsfähigen Sozialhilfebeziehenden systematisch und differenziert abgeklärt werden. Als «Eingangstor Arbeitswelt» wird die Grundabklärung zum Kernauftrag der AIW. Die Abklärungsprogramme «Passage», «Kompass» und «Work-in» werden im Rahmen der Grundabklärung neu ausgerichtet.

Die AIW-Angebote werden weiter generell durchlässiger gestaltet und besser aufeinander und auf Angebote privater Anbieter (z.B. Läbesruum) abgestimmt. So soll zum Beispiel das Programm «Trampolin» auf die veränderten Bedürfnisse der Zielgruppe Junge Erwachsene ausgerichtet und die Zuweisungskriterien neu geregelt werden. Im Fokus stehen dabei Bildungsangebote im Bereich Digitalisierung sowie junge Erwachsene, die bis anhin trotz verschiedener Angebote nur sehr schwierig anzusprechen waren.

Die Zusammenfassung der Standorte und Angebote der AIW an einem Ort unterstützt die geplanten Entwicklungen – Installation einer systematischen Grundabklärung beim Start des Integrationsprozesses und Gestaltung eines durchgängigen Integrationsprozesses sowie fachliche Weiterentwicklung der Programme – massgeblich.

4. Kosten Zentralisierung und Verpflichtungskredit

4.1. Umzugs- und Rückbaukosten, Doppelmieten

Für die Umzüge, die notwendigen Rückbauten und die Doppelmieten wird mit Kosten in der Höhe von 755 000 Franken gerechnet. Die Kosten sind im Budget 2024 eingestellt. Sie basieren auf einer Kostenschätzung vom Mai 2023 und setzen sich wie folgt zusammen:

Bezeichnung	Fr.	Betrag inkl. MWST
Projektmanagement (Raumplanung, Transformation, Umzug)	Fr.	145 000
Umzüge Manufaktur, Palmstrasse, Transit Hegi, UHZ, Trampolin	Fr.	150 000
Rückbauten UHZ, Transit Hegi und Palmstrasse	Fr.	350 000
Doppelmieten bei Auszug	Fr.	110 000
Total Kosten	Fr.	755 000

4.2. Kosten Mieterausbau, Möblierung und Beleuchtung

Für den Betrieb der AIW-Angebote im FOCUS-Gebäude an der Sulzerallee 2 ist ein Mieterausbau erforderlich, v.a. für die Werkstätten. Weil an den verschiedenen Standorten schon lange nichts mehr in die Büroeinrichtungen investiert wurde und das Mobiliar sehr in die Jahre gekommen ist, muss auch in Möblierung und Beleuchtung investiert werden.

Für den Mieterausbau, die Möblierung und Beleuchtung wird mit Kosten von insgesamt 2 100 000 Franken gerechnet. Die Vermieterin leistet an die Kosten des Ausbaus einen Beitrag in der Höhe von 400 000 Franken, weitere 700 000 Franken werden über den Mietzins amortisiert (vgl. dazu Ziff. 4.3. nachstehend). Die Stadt als Mieterin beteiligt sich am Ausbau der Räumlichkeiten neben dem genannten Amortisierungsbeitrag mit einem Investitionsbeitrag von 700 000 Franken. Diese Kosten plus die Kosten für Mobiliar und Beleuchtung in der Höhe 200 000 Franken sowie Projektreserven von 100 000 Franken sind in der Investitionsplanung des allgemeinen Verwaltungsvermögens eingestellt:

Bezeichnung	Betrag
Mieterausbau Focus	700 000
Mobiliar und Beleuchtung	200 000
Reserve für Unvorhergesehenes (Art. 26 VVFH)	100 000
Total Kosten	1 000 000

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

Projekt-Nr.	18096
Projektbezeichnung	AIW Zentralisierung Mieterausbau und Möblierung

Kostenart	Bezeichnung		Betrag
506012	Ausführung, Büro- und Betriebseinrichtungen	§	1 000 000.00
Gesamtkredit		§	1 000 000.00

Jahr	Kostenart 504021	Kostenart 506012	Gesamtbetrag
2024	0.00	900 000.00	900 000.00
Reserven	0.00	100 000.00	100 000.00
Total	0.00	0.00	1 000 000.00

Die Reserven sind in der Jahresplanung nicht enthalten.

4.3. Mehrkosten Miete

Die Stadt Winterthur mietet von der Credit Suisse Anlagestiftung Real Estate Switzerland per 1. April 2024 neu 5'174 m² Bürofläche (Erdgeschoss, 1. und 2. Obergeschoss, 195 Franken/m²), 207 m² Lagerräume (80 Franken/m²) im 1., 2. und 3. Untergeschoss der Liegenschaft FOCUS an der Sulzerallee 2 sowie 11 Einstellplätze im 1. Untergeschoss sowie 4 Abstellplätze im Erdgeschoss. Der jährliche Bruttomietzins dafür beträgt 1 509 483 Franken und setzt sich wie folgt zusammen: Nettomietzins von 1 049 310 Franken, Nebenkosten von 260 764 Franken, Amortisationskosten Innenausbau von 86 303 Franken sowie Mehrwertsteuer von 113 106 Franken. Der Mietvertrag wurde – unter dem Vorbehalt der Ausgabenbewilligung durch die zuständige Behörde – auf 10 Jahre abgeschlossen mit der Option zu einer zweimaligen Verlängerung um je fünf Jahre.

Die neuen Büro- und Lagerräume können von der AIW vorbehaltlich einer planungsgemäss erfolgten Baubewilligung per 1. Juli 2024 bezogen werden. Für die Dauer des Mieterausbaus, d.h. die Zeit vom 1. April bis am 30. Juni 2024, ist der Nettomietzins nicht geschuldet. Der Mietvertrag wurde unter Einbezug des Bereichs Immobilien verhandelt. Sowohl die Mietkosten als auch die übrigen Konditionen sind gemäss Einschätzung des Bereiches Immobilien marktüblich.

Wie ausgeführt handelt es sich vorliegend um einen mit einer Mindestdauer von 10 Jahren abgeschlossenen Mietvertrag. Die während dieses Zeitraums im Zusammenhang mit der Zentralisierung entstehenden Mehrkosten gelten als einmalige Ausgabe, entsprechend müssen die jährlichen Mehrkosten zusammengezählt werden.

Ausgehend von den im Budget 2023 veranschlagten AIW-Mietkosten in der Höhe von 1 055 950 Franken und dem oben genannten Mietzins in der Höhe von 1 509 483 Franken entstehen für die 10-jährige Mindestmietdauer jährliche Mehrkosten in der Höhe von 453 533 Franken, d.h. monatliche Mehrkosten in der Höhe von 37 794 Franken. Für die 10-jährige Mindestdauer des Mietvertrags ist somit von folgenden Mehrkosten auszugehen:

Jahr 2024 (Miete ab 1. Juli geschuldet, d.h. 6 Monate)	Fr.	226 766
Jahre 2025 bis 2033 (9 Jahre)	Fr.	4 081 797
Jahr 2034 (3 Monate)	Fr.	113 382
Total Mehrkosten Miete	Fr.	4 421 945

Die Mietmehrkosten 2024 in der Höhe von 226 766 Franken konnten im Budget 2024 noch nicht berücksichtigt werden, weil zum Zeitpunkt der Erstellung des Budgets noch nicht klar war, in welchem Umfang Mehrkosten entstehen würden. Der Stadtrat wird beim Stadtparlament eine entsprechende Ergänzung des Globalkredits der Produktgruppe Arbeitsintegration (PG 650) beantragen.

Die Mietmehrkosten sind weder auf eine grössere Mietfläche noch auf die Mietkonditionen zurückzuführen, im Gegenteil: Die AIW wird sich im Rahmen der Zentralisierung vor allem auch durch die Zusammenlegung von Werkstätten am neuen Ort insgesamt räumlich verdichten. Wie bereits erwähnt bewegen sich sowohl die Mietkosten als auch die Mietkonditionen im absolut marktüblichen Bereich. Grund für die Mehrkosten sind die aktuell tiefen, nicht marktüblichen Mietzinse aufgrund des teilweise sehr schlechten Zustandes der Liegenschaften (z.B. Standort Rümikerstrasse) und aufgrund der langjährigen Mietverhältnisse. So betrug etwa im Jahr 2022 der Durchschnittspreis für Büroräumlichkeiten 148 Franken/m². Dazu kommt, dass es sich bei der Einrichtung um altes Mobiliar handelt, das vollumfänglich abgeschrieben ist.

4.4. Verpflichtungskredit

Ausgaben für einen bestimmten Zweck, die in einem sachlichen und zeitlichen Zusammenhang stehen oder sich gegenseitig bedingen, müssen in denselben Verpflichtungskredit aufgenommen werden. Der vorliegend im Zusammenhang mit der Zentralisierung der AIW beantragte Kredit setzt sich wie folgt zusammen:

Umzugs- und Rückbaukosten, Doppelmieten (Ziff. 4.1.)	755 000 Franken
Kosten Mieterausbau, Möblierung und Beleuchtung (Ziff. 4.2.)	1 000 000 Franken
Mietmehrkosten für des Dauer des Mietvertrags (10 Jahre Mindestdauer (Ziff. 4.3.)	4 421 945 Franken
Kreditsumme	6 176 945 Franken

Voraussichtlich werden rund 50 % der für die Umzüge, Rückbauten und Doppelmieten anfallenden Kosten in der Höhe von 755 000 Franken refinanziert werden – bei den vom Kanton objektfinanzierten Programmen über eine Kostenbeteiligung und bei den subjektfinanzierten Programmen über eine entsprechende Erhöhung der Preise. Bezüglich der Abschreibungskosten für die Investitionen in der Höhe von 1 000 000 Franken und der Mietmehrkosten von jährlich 453 533 Franken wird die Arbeitsintegration spätestens per 2025 ihre Preise und Tarife anpassen müssen, so dass der für die verschiedenen Angebote angestrebte Kostendeckungsgrad erreicht werden kann.

Die einmalig anfallenden Kosten in der Höhe von 1 755 000 Franken sind wie oben ausgeführt im Budget 2024 (755 000 Franken) bzw. der Investitionsrechnung (1 000 000 Franken) eingestellt. Die jährlich anfallenden Mietmehrkosten sowie die entsprechend höheren Einnahmen sind im Budget 2024 und im FAP 2025 bis 2027 nicht eingestellt.

5. Rechtsgrundlagen

Neue einmalige Ausgaben über eine Million Franken bis acht Millionen Franken sowie der Verzicht auf Einnahmen in dieser Höhe sind gemäss Art. 20 Abs. 1 lit. f i.V.m. Art. 34 Abs. 2 lit. c der Gemeindeordnung vom Stadtparlament zu bewilligen.

6. Termine

Vom 1. April bis am 30. Juni 2024 erfolgt der Ausbau der gemieteten Räumlichkeiten und per 1. Juli 2024 der Umzug der verschiedenen Standorte in das FOCUS-Gebäude. Damit dieser Terminplan eingehalten werden kann, läuft die Planung auf Hochtouren und die Baueingabe erfolgt durch die Vermieterin so bald als möglich.

7. Schlussbemerkungen

Mit der Zentralisierung der fünf Standorte im FOCUS-Gebäude erhält die AIW Räumlichkeiten mit einer zeitgemässen Ausstattung. Die Zusammenfassung der Angebote an einem Ort schafft optimale Voraussetzungen für eine effiziente Betriebsführung und für die inhaltliche Weiterentwicklung der Programme. Sie kommt aber vor allem auch den Klientinnen und Klienten der AIW zu Gute. Diese können an einem modernen Ort mit guter Ausstrahlung von unterschiedlichen, durchlässig gestalteten Angeboten und von einem Einsatz in verschiedenen Werkstätten profitieren.

Die Berichterstattung im Stadtparlament ist dem Vorsteher des Departements Soziales übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon