

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrats vom 25. November 2025

**Botschaft zur Volksinitiative «Für eine attraktive Gesundheitsversorgung
(Gesundheitsinitiative)»**

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet dem Grossen Stadtrat die Vorlage zur Volksinitiative «Für eine attraktive Gesundheitsversorgung (Gesundheitsinitiative)».



1. Zusammenfassung

Am 28. Mai 2025 reichte die SP der Stadt Schaffhausen eine Volksinitiative mit dem Titel «Für eine attraktive Gesundheitsversorgung (Gesundheitsinitiative)» mit 879 gültigen Unterschriften ein.

Die Gesundheitsinitiative fordert, dass die Stadt Schaffhausen Massnahmen gegen den Mangel an Haus- und Kinderärzten ergreift. Dazu soll die Stadt Immobilien für Arztpraxen zur Kostenmiete zur Verfügung stellen und Darlehen zum Aufbau und Betrieb von ambulanten Einrichtungen vergeben.

Der Stadtrat teilt mit den Initianten die Lagebeurteilung, gleichzeitig erachtet er die mit der Initiative vorgeschlagenen Lösungsansätze nicht als zielführend. Die Zuständigkeit für die Gesundheitsversorgung liegt grundsätzlich beim Kanton, nicht bei der Gemeinde. Der Rückgang der Anzahl Hausarztpraxen ist auf verschiedene Trends zurückzuführen und wie Erhebungen zeigen, steht die Finanzierung oder die Verfügbarkeit von geeigneten Immobilien nicht im Vordergrund. Allgemein wünschen sich viele junge Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger – so auch bei den Ärzten – eine Anstellung ohne unternehmerische Verantwortung und die Möglichkeit, Teilzeit zu arbeiten. Zudem bestehen ein Nachwuchsproblem und eine Tendenz zur Spezialisierung mit höheren Verdienstmöglichkeiten. Entsprechend sind die mit der Initiative vorgeschlagenen Lösungsansätze ungeeignet zur Verbesserung der angespannten Situation.

Die Stadt hilft indes im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Zuständigkeiten bereits heute mit, Haus- und Kinderarztpraxen in der Stadt zu erhalten und zu gewinnen. Konkret leisten der Bereich Alter bzw. die Spitex wie auch die Mütter- und Väterberatung einen Beitrag an die Entlastung von Haus- und Kinderärzten. Weiter können bei Immobilienentwicklungsprojekten Hausarztpraxen berücksichtigt werden. Aktuelles Beispiel dafür ist der geplante Neubau auf dem Kirchhofareal. Darüber hinaus bringt sich die Stadt auch beim vom Kanton unterstützten RSE-Projekt «docSH» ein. Der Verein unterstützt auch Massnahmen für Ärztinnen und Ärzte in der Stadt Schaffhausen.

Einen Gegenvorschlag erachtet der Stadtrat aufgrund der fehlenden Hauptzuständigkeit als nicht zielführend. Geeignete Massnahmen gegen den Mangel an Kinder- und Hausärzten müssen bei Rahmenbedingungen ansetzen, die auf übergeordneter Ebene anzugehen sind. Die Stadt ist hier nicht zuständig und entsprechend ist der Handlungsspielraum beschränkt.

Aus diesen Gründen empfiehlt der Stadtrat dem Parlament, die Initiative ohne Gegenvorschlag und mit der Empfehlung auf Ablehnung dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten.

Inhalt

1.	Zusammenfassung	2
2.	Ausgangslage	4
2.1	Zuständigkeiten in der Gesundheitsversorgung	4
2.2	Situation Hausarztversorgung	4
2.3	Förderprogramm für Hausarztmedizin «docSH»	5
3.	Volksinitiative	6
3.1	Wortlaut der Initiative	6
3.2	Ziele der Initiative	6
3.3	Argumente	6
3.4	Formelles	7
3.4.1	Einreichung	7
3.4.2	Zustandekommen	7
3.4.3	Gültigkeit	7
4.	Würdigung	10
5.	Weiteres Vorgehen und Verfahren	13
	Anträge	14

2. Ausgangslage

2.1 Zuständigkeiten in der Gesundheitsversorgung

In der Schweiz sind die Kantone die Hauptverantwortlichen für die Gesundheitsversorgung und stellen die medizinische Grundversorgung sicher, einschliesslich der Planung von Spitälern, der ambulanten und stationären Leistungen sowie des Rettungswesens. Der Bund übernimmt eine koordinierende und regulierende Rolle, ist für die nationale Gesundheitspolitik und die Krankenversicherung zuständig und das Bundesamt für Gesundheit (BAG) arbeitet eng mit den Kantonen zusammen¹. Die Organisation der Gesundheitsversorgung in der Schweiz ist eine Mischung aus kantonaler Verantwortung und nationaler Regulierung, die durch das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) gesteuert wird.

Im Kanton Schaffhausen sind primär das Departement des Innern bzw. das kantonale Gesundheitsamt für die Gesundheitsversorgung zuständig. Auch die Spitäler Schaffhausen (als selbständige, öffentlich-rechtliche Anstalt) sind eine wichtige Versorgungsinstanz für die Region.

Die Gemeinden sind im Kanton Schaffhausen im Bereich der Gesundheitsversorgung primär für die Alterspflege zuständig², darunter fallen die Alterszentren mit der stationären Pflege und die Spitex, welche einen Grossteil der ambulanten Pflege abdeckt und dies nicht nur bei älteren Personen. Ansonsten ist der Spielraum der Gemeinden – und damit auch der Stadt Schaffhausen – im Gesundheitsbereich eingeschränkt.

2.2 Situation Hausarztversorgung

Die Gründe für den Hausärztemangel in der Schweiz sind vielschichtig: Gemäss diverser Erhebungen sind dies eine alternde Ärzteschaft kombiniert mit zu wenig Ausbildungsplätzen, der Wunsch vieler junger Ärztinnen und Ärzte nach Abschluss der Facharztausbildung als Angestellte in Strukturen zu arbeiten, in der sie die Verantwortung nicht alleine tragen müssen, und der Wunsch nach Arbeit in Teilzeitmodellen. Solche Arbeitsmodelle finden sich vermehrt in Spitälern und Gruppenpraxen. Weiter bieten andere ärztliche Fachrichtungen höhere Verdienstmöglichkeiten. Viele Hausärztinnen und Hausärzte, die in Pension gehen, haben deshalb Schwierigkeiten, eine Nachfolge zu finden.

Die Lage bei den Kinderärztinnen und -ärzten gestaltet sich ähnlich, ebenso bei der psychiatrischen Versorgung. Zu letzterer hat der Regierungsrat am 2. Oktober 2025 einen Bericht und Antrag an den Kantonsrat zur nachhaltigen Stärkung der ambulanten psychiatrischen und psychologischen psychotherapeutischen Versorgung im Kanton Schaffhausen zuhanden des Kantonsrats verabschiedet; hierbei wird ein Paket mit fünf

¹ Rechtliche Grundlage auf Bundesebene: Krankenversicherungsgesetz (KVG), Unfallversicherungsgesetz (UVG), Heilmittelgesetz (HMG), Epidemiengesetz (EpG), Transplantationsgesetz, Lebensmittelgesetz usw.

² Altersbetreuungs- und Pflegegesetz (AbPG; SHR 813.500), https://rechtsbuch.sh.ch/app/de/texts_of_law/813.500

Massnahmen vorgeschlagen, welches die kantonale Versorgung nachhaltig verbessern soll³.

Der Hausarztmangel zeigt sich vor allem in ländlichen Gebieten, aber auch in der Stadt: Gemäss dem Richtwert der OECD sollte für eine angemessene Grundversorgung ein Hausarzt oder eine Hausärztin auf 1'000 Einwohnende zur Verfügung stehen. In der Stadt Schaffhausen ist dieser Wert mit 0.72 bereits deutlich unterschritten.

2.3 Förderprogramm für Hausarztmedizin «docSH»

Der Kanton Schaffhausen hat die Problematik erkannt: Er fördert die Ausbildung von Hausärztinnen und Hausärzten am Kantonsspital und engagiert sich im Verein «docSH»⁴ zur Förderung der Hausarztmedizin. Der Verein wird vom Kanton Schaffhausen im Rahmen der Regional- und Standortentwicklung (RSE) finanziell unterstützt.

Der Verein «docSH» trägt dazu bei, unter Einbezug wichtiger Akteure des Schaffhauser Gesundheits- und Sozialwesens die medizinische Grundversorgung und insbesondere die hausärztliche Versorgung im Kanton langfristig zu gewährleisten. Dabei orientiert er sich unter dem Leitspruch «Vernetzt zu mehr Gesundheit» an folgenden Zielsetzungen:

- Integration der Versorgung fördern und Akteure vernetzen
- Hausärztliche Versorgung stärken
- Den Gesundheits- mit dem Sozialbereich verbinden
- Initiierung und «Enabling» von Projekten
- Erschliessung von zusätzlichen Ressourcen

Aktuell laufen verschiedene Projekte unter der Leitung von «docSH» wie zum Beispiel die Machbarkeitsstudie Gesundheitsnetz Klettgau Nord, der Aufbau der Angebotsplattform «find-help», die Erarbeitung eines Aktionsplans «Gesundheitskompetenz und Partizipation» oder die Prüfung, wie «Advanced Practice Nurses» in der stationären Langzeitpflege eingesetzt werden können.

In der Gemeinde Beringen wurde auf Initiative des Gemeinderates und dem Verein docSH ein Gesundheitszentrum eingerichtet. Die Gemeinde hat dazu das Gebäude der ehemaligen «Clientis BS Bank» gekauft und sich finanziell an den Umbaukosten beteiligt.

Zum optimalen Wissenstransfer ist die Stadt durch die Bereichsleiterin Alter im Vorstand des Vereins «docSH» vertreten.

³ <https://sh.ch/CMS/Webseite/Kanton-Schaffhausen/Beh-rde/Regierung/Staatskanzlei-19028080-DE.html>

⁴ Verein «docSH»: <https://www.docsh.ch/>

3. Volksinitiative

Am 28. Mai 2025 reichte die SP Schaffhausen die Volksinitiative «Für eine attraktive Gesundheitsversorgung» (Gesundheitsinitiative) ein.

3.1 Wortlaut der Initiative

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Die Verfassung der Stadt Schaffhausen (RSS 100.1) wird folgendermassen geändert:

Art. 2b (neu) Medizinische Grundversorgung

¹ Die Stadt Schaffhausen unterstützt Bund und Kanton bei der Gewährleistung einer allen zugänglichen medizinischen Grundversorgung von hoher Qualität.

² Wenn eine bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung insbesondere mit Haus- und Kindermedizin dies erfordert, kann die Stadt Schaffhausen geeigneten natürlichen oder juristischen Personen

a) zinslose oder verzinsten Darlehen zur Unterstützung des Aufbaus und des Betriebs von ambulanten Einrichtungen gewähren;

b) zeitgemässe Räumlichkeiten für Gemeinschaftspraxen, auch inklusive Inventar und Gerätschaften, in Kostenmiete zur Verfügung stellen. Die Stadt Schaffhausen kann zu diesem Zweck Räumlichkeiten bauen, erwerben, mieten und ausbauen sowie Kooperationen eingehen.

3.2 Ziele der Initiative

Die Gesundheitsinitiative fordert, dass die Stadt Schaffhausen Massnahmen gegen den Mangel an Haus- und Kinderärzten ergreift.

Die Stadt soll besonders günstige Rahmenbedingungen für den Aufbau und Betrieb von Gemeinschaftspraxen schaffen und Ärztinnen und Ärzte bei der Gründung unterstützen. Dazu könnten Darlehen oder die Vermietung ausgestatteter Räumlichkeiten zu fairen Preisen gehören.

3.3 Argumente

Der Unterschriftenbogen selbst enthält kein Argumentarium.

Auf ihrer Webseite⁵ und in Medienberichten⁶ argumentieren die Vertretenden der SP Stadt Schaffhausen damit, dass es zu wenig Haus- und Kinderarztpraxen für die medizinische Grundversorgung gäbe. Die Einstiegshürde für junge Ärztinnen und Ärzte, eine eigene Hausarztpraxis zu eröffnen, sei hoch und zudem würden viele sich lieber anstellen lassen und Teilzeit arbeiten.

⁵ Webseite der SP Schaffhausen, aufgerufen am 15.09.2025: <https://stadt.spsh.ch/gesundheit/>

⁶ Vgl. Artikel in den Schaffhauser Nachrichten vom 20.06.2025 mit dem Titel «Gesundheitsinitiative eingereicht: Darum geht es der SP», <https://www.shn.ch/region/stadt/2025-06-20/gesundheitsinitiative-eingereicht-darum-geht-es-der-sp>

Ziel der Initianten ist es gemäss Argumentarium auf der Webseite zudem, das Gesundheitswesen nicht weiter zu kommerzialisieren, sondern vorwiegend durch lokale Gemeinschafts- oder Gruppenpraxen zu tragen und gute Arbeitsbedingungen für Haus- und Kinderärzte sicherzustellen.

Das Initiativkomitee konstatiert zwar, dass die Zuständigkeit für die medizinische Grundversorgung aktuell ausschliesslich bei Kanton und Bund liegt. Da dies nicht ausreiche, müsse auch die Stadt «ihre Möglichkeiten» ausschöpfen, um dem Mangel entgegen zu wirken. Dies soll die Stadt mit zinslosen Darlehen und Zurverfügungstellung von Praxisräumlichkeiten zur Kostenmiete (ohne Rendite) tun.

3.4 Formelles

3.4.1 Einreichung

Am 28. Mai 2025 reichte das Initiativkomitee die Volksinitiative «Für eine attraktive Gesundheitsversorgung (Gesundheitsinitiative)» ein.

3.4.2 Zustandekommen

Die Prüfung der Unterschriftenbogen durch die Einwohnerkontrolle ergab 879 gültige Unterschriften. Für das Zustandekommen einer Volksinitiative sind die Unterschriften von mindestens 600 in Gemeindeangelegenheiten Stimmberechtigten erforderlich (Art. 12 Abs. 1 Stadtverfassung). Die Volksinitiative ist daher zustande gekommen.

3.4.3 Gültigkeit

Nach Art. 12 Abs. 1 der Stadtverfassung kann mittels Volksinitiative das Begehren gestellt werden auf

- Total- oder Teilrevision der Verfassung (lit. a);
- Erlass, Änderung oder Aufhebung eines allgemeinverbindlichen Erlasses des Grossen Stadtrates (Verordnung) (lit. b);
- die Übernahme neuer Gemeindeaufgaben (lit. c).

Die Gültigkeit einer Volksinitiative setzt sodann nach Art. 76 des Wahlgesetzes vom 15. März 1904 (WahlG; SHR 160.100) voraus, dass sie nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst, durchführbar ist und die Einheit der Form und der Materie wahrt. Erfüllt sie diese Voraussetzungen nicht, so erklärt sie der Grosse Stadtrat für ungültig.

Zu den Voraussetzungen der Gültigkeit im Einzelnen:

1. Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht:

Für die Beurteilung der materiellen Rechtmässigkeit einer Initiative ist ihr Text nach den anerkannten Interpretationsgrundsätzen (Wortlaut, Systematik und Teleologie) auszulegen. Von verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten ist dabei jene zu wählen, die einerseits dem Sinn und Zweck der Initiative am besten entspricht und zu einem vernünftigen Ergebnis führt und andererseits mit dem übergeordneten Recht vereinbar erscheint.

Inhaltlich verlangt die vorliegende Initiative gemäss Wortlaut, dass die Stadt Schaffhausen Bund und Kanton bei der Gewährleistung einer allen zugänglichen medizinischen Grundversorgung von hoher Qualität unterstützt. Zu diesem Zwecke soll die Stadt Darlehen zum Aufbau bzw. Betrieb ambulanter Einrichtungen gewähren oder gleich selbst geeignete Räumlichkeiten, einschliesslich Gerätschaften, für Gemeinschaftspraxen zur Verfügung stellen.

Nach Art. 117a der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101; BV) sind es in erster Linie der Bund und die Kantone, die im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine ausreichende, allen zugängliche medizinische Grundversorgung von hoher Qualität sorgen. Dabei fördern und anerkennen sie die Hausarztmedizin als einen wesentlichen Bestandteil dieser Grundversorgung. Ferner gilt es zu beachten, dass insbesondere die Zulassung von Ärztinnen und Ärzten im ambulanten Bereich sowie deren Beschränkung (Obergrenze) gestützt auf Art. 55a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) in die Zuständigkeit der Kantone fällt.⁷ Mit anderen Worten: Es ist ausschliesslich die Sache des Kantons bzw. des Regierungsrats, die Anzahl der niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte festzulegen, diese durch geeignete Massnahmen zu steuern und nötigenfalls zu beschränken. Es liegt somit allein in der kantonalen Zuständigkeit, für eine ausreichende, bedarfsgerechte und wirtschaftlich vertretbare Versorgung der Bevölkerung im Gesundheitsbereich zu sorgen. Er hat diesbezüglich auch eine periodische Überprüfungspflicht und ist deshalb gehalten, Massnahmen zu ergreifen, wenn die medizinische Versorgung nicht mehr ausreichend ist.

Ausgehend davon hat der Kanton Schaffhausen seine Gesetzgebung im Sinne des kantonalen Primats bei der medizinischen Grundversorgung ausgestaltet und die bundesrechtlichen Vorgaben schlagen sich entsprechend in der kantonalen Rechtsordnung nieder. So statuiert etwa Art. 2 des Gesundheitsgesetzes vom 21. Mai 2012 (GesG; SHR 810.100), dass der Kanton alle nötigen öffentlichen Aufgaben im Bereich des Gesundheitswesens wahrnimmt, soweit nach eidgenössischem und kantonalem Recht keine anderen Zuständigkeiten festgelegt sind. Zwar wird in Art. 4 Abs. 1 GesG festgehalten, dass die Gemeinden den Kanton bei der Erfüllung der Aufgaben im Gemeinwesen in geeigneter Weise unterstützen, ihnen obliegt indes primär die Gewährleistung adäquater Pflegeleistungen sowie die Altersbetreuung im ambulanten, teilstationären und stationären Bereich (Art. 3 AbPG). Immerhin besagt Art. 23 Abs. 3 GesG, dass in Bereichen, in denen eine bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung anderweitig nicht gewährleistet wird, der Kanton und die Gemeinden den Aufbau und Betrieb von ambulanten Einrichtungen mit finanziellen Beiträgen und anderen geeigneten Mitteln unterstützen können. Gerade von dieser Bestimmung bzw. der darin enthaltenen Befugnis der Gemeinden möchte die Gesundheitsinitiative Gebrauch machen. Bei Art. 23 Abs. 3 GesG handelt es sich jedoch um eine Ausnahmebestimmung, für deren Anwendung gewisse Voraussetzungen erfüllt sein

⁷ Einzelheiten dazu werden in der Verordnung des Bundesrats über die Festlegung der Höchstzahlen für Ärztinnen und Ärzte im ambulanten Bereich vom 23. Juni 2021 (SR 832.107) geregelt.

müssen, was vorliegend der Fall zu sein scheint. Die Gesundheitsinitiative zielt auf die Bekämpfung des Hausärztemangels ab. Dass ein solcher vorherrscht dürfte dabei ausser Frage stehen (Versorgungsgrad in Stadt Schaffhausen von 0.72). Bei der Initiative geht es indes nicht darum, die Anzahl der zugelassenen Hausärztinnen und Hausärzte zu erhöhen oder sich über die vom Regierungsrat festgelegte Obergrenze hinwegzusetzen. Vielmehr soll mit Hilfe finanzieller Mittel oder durch Bereitstellen geeigneter Liegenschaften der Aufbau und Betrieb von Gemeinschaftspraxen in der Stadt Schaffhausen vorangetrieben bzw. begünstigt werden. Es geht bei der Gesundheitsinitiative gewissermassen um eine untergeordnete oder vorgelagerte Ursachenbekämpfung des Hausärztemangels.

Mit der vom Initiativkomitee vorgeschlagenen Bestimmung wird nach dem Gesagten nicht in die rechtlich verankerte Zuständigkeitsordnung von Bund und Kanton eingegriffen. Die Volksinitiative erweist sich somit als grundsätzlich vereinbar mit dem übergeordneten Recht.

2. Durchführbarkeit

Gemäss Art. 76 Abs. 1 WahlG darf eine Initiative nicht undurchführbar sein. Um eine Initiative für ungültig zu erklären, muss gemäss Rechtsprechung faktische oder juristische Unmöglichkeit vorliegen. Da die Behörden die Initiativen in einem möglichst günstigen Licht auszulegen haben, muss die Unmöglichkeit offensichtlich sein und sich direkt aus dem Initiativtext ergeben. Allfällige Vor- und Nachteile einer Initiative dürfen nicht in diese Bewertung miteinfließen, denn der Entscheid über die Opportunität des Begehrens obliegt den Stimmbürgern. Deshalb sind sich abzeichnende, grosse Schwierigkeiten bei der Umsetzung einer Initiative im Falle ihrer Annahme kein legitimer Grund, um sie für ungültig zu erklären. Für eine Ungültigkeitserklärung muss eine Initiative stattdessen zweifelsfrei und aufgrund eines unüberwindbaren Hindernisses undurchführbar sein: Sie darf keinen Raum mehr lassen für eine Auslegung, mit der ihre Anliegen verwirklicht werden könnten.⁸ Es wäre ungerechtfertigt und sinnlos, die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über eine Initiative entscheiden zu lassen, die nicht vollzogen werden kann, weil sich die Verwirklichung der Forderung als unmöglich erweist. Der Undurchführbarkeitsgrund muss also objektiv unüberwindbar sein.⁹

Aus dem Initiativtext fliessen keine offensichtlichen, unmittelbaren Unmöglichkeitegründe. Das Erfordernis der Durchführbarkeit ist somit zu bejahen.

⁸ zum Ganzen: BGE 128 I 190 E. 5; 99 Ia 402 E. 4.c; 94 I 120 E. 4.b; 92 I 358 E. 4; Urteil BGer 1C_357/2009 vom 8. April 2010 E. 3.3; 1P.52/2007 vom 4. September 2007 E. 3.1; Urteil BGer vom 19. Februar 1975 E. 3.b, in ZBl 76/1975 S. 387 ff.; Urteil BGer vom 24. Juni 1966 E. 3 und 4, in ZBl 67/1966 S. 34 ff.; Entscheid VG ZH VB.2015.00255 vom 21. Juli 2015 E. 2.7.

⁹ Markic Luka, Die Initiative in kantonalen Angelegenheiten, EGV-SZ 2018, S. 270 ff., 283

3. Einheit der Form und der Materie

Die Einheit der Form verlangt, dass die Initiative in der Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfs gestellt ist. Die Initiative wurde in der Form des ausformulierten Entwurfs gestellt und bezweckt eine Teilrevision der Verfassung, indem die Einführung eines neuen, bereits ausgearbeiteten Verfassungsartikels gefordert wird. Damit erfüllt die Initiative die Voraussetzungen der Einheit der Form, wie sie von Art. 76 Abs. 3 WahlG vorgegeben wird.

Die Einheit der Materie ist gemäss Art. 76 Abs. 2 WahlG gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Teilen der Initiative ein sachlicher Zusammenhang besteht. Der Grundsatz der Einheit der Materie soll sicherstellen, dass mit einer Initiative nicht verschiedene Anliegen vorgebracht werden, die nichts miteinander zu tun haben. Die vorliegende Initiative beschlägt lediglich eine Sachfrage mit einem einzigen Begehren. Die Einheit der Materie ist daher ebenfalls gewahrt.

Fazit

Die Volksinitiative «Für eine attraktive Gesundheitsversorgung (Gesundheitsinitiative)» verstösst nicht gegen übergeordnetes Recht, ist nicht undurchführbar und wahrt die Einheit der Form und Materie. Die Initiative ist somit gültig.

4. Würdigung

Eine gute medizinische Grundversorgung ist zentral für die Lebensqualität in der Stadt Schaffhausen. Der Stadtrat anerkennt, dass der Zugang zu Haus- und Kinderärzten im Umfeld der abnehmenden Anzahl Hausarztpraxen eine grosse Herausforderung darstellt; dies vor allem auf dem Land, aber zunehmend auch in den urbanen Gebieten.

Auch wenn der Stadtrat die Lagebeurteilung der Initianten teilt, erachtet er die mit der Initiative vorgeschlagenen Lösungsansätze nicht als zielführend. Gründe dafür sind:

- Die Zuständigkeit für Gesundheitsfragen liegt grundsätzlich beim Kanton, nicht bei den Gemeinden – also nicht bei der Stadt. Auch wenn formell keine Zuständigkeitsverletzung vorliegt (vgl. Kap. 3.4.3), ist es nicht sinnvoll, dass sich die Stadt in Umgehung der primären, ordentlichen Zuständigkeiten in die Gesundheitsversorgung einmischt. Die Duplikation von Zuständigkeiten kann zu einer Verantwortungsdiffusion und nicht aufeinander abgestimmten Massnahmen führen und ist in diesen Fällen kontraproduktiv. Vielmehr sollte sich die Stadt in enger Abstimmung mit dem Kanton einbringen und dessen Programme unterstützen.
- Der Hauptgrund, dass die Zahl der Hausarztpraxen abnimmt, dürfte weder die Finanzierung noch die Verfügbarkeit von geeigneten Immobilien sein, vor allem auch nicht in urbanen Gebieten wie der Stadt Schaffhausen (vgl. Kap. 2.2). So stellt beispielsweise auch der Berufsverband der Haus- und Kinderärzte der Schweiz in ihrem Argumentarium zur «Hausarztinitiative» andere Probleme in den Fokus: Der steigende Bedarf durch die demografischen Entwicklungen, die zunehmende Spezialisierung, die Teilzeittätigkeit, die finanzielle

Schlechterstellung sowie schlechter werdende Arbeitsbedingungen.¹⁰ Ein viel genannter Grund ist auch, dass viele junge Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger keine unternehmerische Verantwortung tragen möchten¹¹. Die aktuelle Workforce-Studie der Universität Basel¹² im Auftrag des Verbands der Haus- und Kinderärzte Schweiz bestätigt diese Trends und weist auch auf den zunehmenden administrativen Aufwand hin, der den Mangel verschärft. Entsprechend sind die mit der Initiative vorgeschlagenen Lösungsansätze ungeeignet zur Verbesserung der Situation, sie zielen nicht auf die zentralen Ursachen des Hausärztemangels ab.

- Der in einigen Landgemeinden wie Beringen verfolgte Ansatz, geeignete Immobilien zur Verfügung zu stellen, um die ärztliche Versorgung auch in ländlichen Gebieten ohne kurze Wege überhaupt sicherzustellen, ist in urbanen Zentrumsgebieten nicht anwendbar. Erstens bestehen in Schaffhausen zahlreiche Arztpraxen und auch das Kantonsspital sowie eine Privatklinik befinden sich in der Stadt. Zweitens stellt sich die Frage der Gleichbehandlung: Es kann nicht sein, dass einige Arztpraxen von vergünstigten Immobilien profitieren, andere aber nicht.
- Die fachgerechte Vergabe von Darlehen an Hausarztpraxen setzt umfangreiches Bankenknowhow voraus, welches nicht zur Kernkompetenz der Stadtverwaltung gehört. Darlehen an privatwirtschaftlich geführte Arztpraxen erfordern professionelles, so genanntes «Underwriting», worunter man eine umfassende Risikoprüfung (Bonität, Sicherheiten, Covenants, Pricing, Portfolio-/Ausfallrisikomessung, Überwachung und Wertberichtigungen) versteht. Die Stadtverwaltung ist dafür weder organisatorisch noch regulatorisch ausgelegt; sie verfügt weder über banktypische Prozesse noch über ein entsprechendes Risikorahmenwerk. Das Finanzhaushaltsgesetz (FHG) verlangt zudem ein wirksames «Internes Kontrollsystem» und verlässliche Berichterstattung – mit Blick auf finanzielle Risiken – was eine Kreditorganisation mit Fach-Know-how voraussetzt.
- Die Vergabe von Volkvermögen als Risikokapital ist fragwürdig und widerspricht dem gesetzlichen Grundauftrag aus der Stadtverfassung und dem FHG. Das FHG bindet Gemeinden an die Grundsätze Haushaltsgleichgewicht, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit. Jede Ausgabe braucht eine klare Rechtsgrundlage; finanzielle Entscheide sind auf Wirkung und Wirtschaftlichkeit auszurichten. Subventionierte oder zinslose Darlehen an einzelne Marktakteure hingegen bergen Klumpenrisiken und sind im Sinne der Sparsamkeit/Wirtschaftlichkeit schwer zu rechtfertigen. Öffentliche Mittel sind zudem so einzusetzen, dass Haushaltsgleichgewicht und finanzpolitische Zielgrößen (z.B. Selbstfinanzierungsgrad, Zinsbelastungsanteil) gewahrt bleiben. Kre-

¹⁰ <https://www.hausaerzteschweiz.ch/gesundheitspolitik/hausarztinitiative-gegenvorschlag-und-masterplan>

¹¹ <https://www.srf.ch/news/schweiz/allgemeinmedizin-deshalb-gehen-der-schweiz-die-hausaerztinnen-und-hausaerzte-aus>

¹² <https://www.hausaerzteschweiz.ch/information/news/detail/workforce-studie-2025-hausaerztemangel-verschaerft-sich-grundversorgung-in-der-schweiz-akut-gefaehrdet>

ditportfolios mit Ausfallrisiko erschweren dies und würden zudem zusätzliche Risikoberichte, Wertberichtigungen und Offenlegungen im Anhang der Jahresrechnung erfordern.

- Die Immobilienvergabe nach dem Prinzip der Kostenmiete (nach Zürcher Kostenmietmodell, andere Definitionen gibt es nicht) führt bei Gewerberäumen (im Unterschied zum Wohnungsmarkt) in Schaffhausen nicht zu spürbar unter den Marktmieten liegenden Preisen. Die Wirksamkeit einer solchen Massnahme wäre begrenzt.
- Bei einer Bevorzugung der Hausarztpraxen (sei es durch günstige Darlehen oder auch die vergünstigte Abgabe von Immobilien) stellt sich die Frage nach der Gleichbehandlung mit anderen Branchen, im Speziellen mit Apotheken.

Bereits heute hilft die Stadt auch ohne die Initiative im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Zuständigkeiten mit, Haus- und Kinderarztpraxen in der Stadt zu erhalten und zu gewinnen:

- Der Bereich Alter bzw. die Spitex wie auch die Mütter- und Väterberatung leisten einen Beitrag an die Entlastung von Haus- und Kinderärzten z.B. durch den Einsatz der Kommunikationslösung «Clever Care Coordinator» oder auch die Beratung von Eltern von Kleinkindern.
- Bei konkreten Immobilienentwicklungsprojekten können Hausarztpraxen berücksichtigt werden. Aktuelles Beispiel dafür ist der geplante Neubau auf dem Kirchhofareal, welcher sich aufgrund der Nähe zum Alterszentrum, der vorgesehenen Tiefgarage mit Lift und der zentralen Altstadtlage besonders für eine Nutzung mit einer Hausarztpraxis eignet.
- Der Stadtrat setzt sich dafür ein, das Engagement für Hausarztpraxen aus einer kantonalen Sichtweise und damit auch in der Stadt zu unterstützen (vgl. RSE-Projekt «docSH»¹³).

Aus diesen Gründen kommt der Stadtrat zum Schluss, der Initiative in der vorliegenden Form nicht zuzustimmen.

Einen Gegenvorschlag erachtet der Stadtrat aufgrund der fehlenden Hauptzuständigkeit und damit zusammenhängend der eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten als nicht zielführend.

¹³ Verein docSH: <https://www.docsh.ch/ueber-uns/>

5. Weiteres Vorgehen und Verfahren

Die Volksinitiative ist in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gehalten. Für die weitere Behandlung bestehen – vorbehältlich des Rückzuges der Initiative – gemäss Art. 29 f. der Kantonsverfassung (KV; SHR 101.000) i. V. m. Art. 77 WahlG die folgenden Möglichkeiten:

Der Grosse Stadtrat beschliesst innerhalb von sechs Monaten seit Einreichung des Begehrens, ob

- er ihm zustimmt,
- ob er es ablehnt oder
- ob er der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellen soll.

Ohne Gegenvorschlag hat die Volksabstimmung innerhalb von 6 Monaten nach der Beratung im Grossen Stadtrat stattzufinden.

Soll der Initiative ein Gegenvorschlag gegenübergestellt werden, so ist die entsprechende Vorlage innerhalb von 18 Monaten auszuarbeiten und innerhalb weiterer 6 Monate vom Grossen Stadtrat zu beraten. Danach ist innert weiterer 6 Monate die Volksabstimmung durchzuführen.

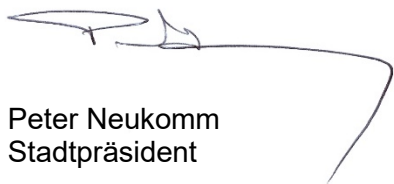
Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen die folgenden

Anträge:

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der Vorlage des Stadtrats vom 25. November 2025 betreffend Botschaft zur Volksinitiative «Für eine attraktive Gesundheitsversorgung (Gesundheitsinitiative)».
2. Der Grosse Stadtrat erklärt die Volksinitiative «Für eine attraktive Gesundheitsversorgung (Gesundheitsinitiative)» für gültig.
3. Die Volksinitiative «Für eine attraktive Gesundheitsversorgung (Gesundheitsinitiative)» wird den Stimmberechtigten mit dem Antrag auf Ablehnung zur Abstimmung unterbreitet.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATS



Peter Neukomm
Stadtpräsident



Stephanie Keller
Stadtschreiberin i.V.