

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrats vom 2. September 2025

Botschaft zur Volksinitiative «Für ein starkes Schaffhauser Gewerbe»

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet dem Grossen Stadtrat die Vorlage zur Volksinitiative
«Für ein starkes Schaffhauser Gewerbe».

1. Zusammenfassung

1.1 Ausgangslage

Die Städtischen Werke Schaffhausen (SH POWER) versorgen die Stadt Schaffhausen mit Wasser, Gas, Strom und Wärme, erbringen damit zusammenhängende Dienstleistungen und sind für die Siedlungsentwässerung verantwortlich.

Mit der Volksinitiative «Für ein starkes Schaffhauser Gewerbe» wird verlangt, dass sich SH POWER auf die Grundversorgung der Haushalte gemäss den vom Grossen Stadtrat erlassenen Versorgungsaufträgen konzentriert. Geschäftsbereiche, «die im freien Markt stattfinden», dürften nach dem Willen der Volksinitiative nicht mehr bewirtschaftet werden.

Die Volksinitiative ist mit 639 gültigen Unterschriften zustande gekommen und erfüllt die formellen Kriterien, um sie gültig zu erklären.

Vom geforderten Verbot der Aktivitäten am Markt wären folgende Geschäftstätigkeiten betroffen:

- Energieversorgung von Kunden, welche die Energie am Markt beschaffen (bspw. Schaffhauser Industrieunternehmen)
- Infrastruktur für Anlässe und Events (Provisorien für Stromversorgung und Wasserversorgung)
- Lösungen zur Nutzung der Sonnenenergie, Umweltenergie, Energiespeicherung, Steigerung der Energieeffizienz und Eigenverbrauchslösungen
- Ladeinfrastruktur für Elektromobilität (Grundinstallationen, Einzelladestationen)
- Pikettdienst im Bereich der Hausinstallationen
- Dienstleistungen im Rahmen von Vereinbarungen mit Dritten, beispielsweise Betriebsführungsvereinbarungen

Diese Tätigkeiten erfolgen gestützt auf die gesetzlichen Grundlagen und die vom Grossen Stadtrat am 20. August 2019 verabschiedete Eigentümerstrategie der Stadt Schaffhausen. Sie weisen Synergien mit der Grundversorgung auf und ermöglichen es SH POWER, wichtiges, bereichsübergreifendes Know-How zu erhalten.

Der mit Abstand grösste Teil des Umsatzes aus den Geschäftstätigkeiten ausserhalb der Grundversorgung entfällt dabei auf die Energieversorgung von Kunden am Markt.

1.2 Stellungnahme des Stadtrats

Der Stadtrat kann nachvollziehen, dass sich bei öffentlichen Unternehmen, welche in der Grundversorgung und am Markt tätig sind, aus ordnungspolitischen Gründen Fragen zur Konkurrenzierung des Gewerbes stellen können. Einer Klärung dieser Fragen im Fall von SH POWER verschliesst er sich nicht. Die in diesem Zusammenhang aufgestellten Forderungen der Volksinitiative gehen aber zu weit.

Im vorliegenden Fall bestehen aus Sicht des Stadtrats sachliche Gründe, weshalb ein leistungsfähiges und zeitgemässes Energieversorgungsunternehmen in seinen Geschäftsfeldern ganzheitlich aktiv sein muss.

- Dienstleistung: Eigentümerin von SH POWER ist die Stadtschaffhauser Bevölkerung. Dieser sollen die Kompetenzen, über welche SH POWER verfügt und bereichsübergreifend für Dienstleistungen nutzen kann, uneingeschränkt zur Verfügung stehen. Mit dem durch die Volksinitiative ergänzten Verfassungsartikel würden einzelne Geschäftsaktivitäten verunmöglicht, darunter das Errichten von Provisorien für Anlässe (mobile Strom- und Wasserversorgung) oder der Pickettdienst im Marktbereich.
- Energieversorgung ausserhalb der Grundversorgung: Der Stadtschaffhauser Energieversorger soll auch Grosskunden, die sich ihren Anbieter am Energiemarkt selbst aussuchen können, mit Energie beliefern dürfen. Dabei steht SH POWER in diesem Bereich nicht in Konkurrenz zum lokalen Gewerbe, sondern die Lücke würde andernfalls von anderen Energieversorgungsunternehmen gefüllt.

Diese Geschäftstätigkeit macht für SH POWER mit Abstand den grössten Teil des Umsatzes der Geschäfte ausserhalb der Grundversorgung aus und wirkt sich auf die Wirtschaftlichkeit von SH POWER und die Abgeltungen an den städtischen Haushalt aus.

Mit der Liberalisierung des Strommarktes (Stromabkommen mit der EU) wird überdies auch die Stromversorgung der städtischen Bevölkerung in Zukunft zu einem Marktbereich und dürfte dann nicht mehr von SH POWER erbracht werden.

- Klimaziele und Wärmetransformation: Gerade ein Energieversorgungsunternehmen, welches Teil der öffentlichen Hand ist, soll im Rahmen des Service Public erneuerbare Energieproduktion und -nutzung ermöglichen und fördern (bspw. Photovoltaik, Speicher oder Komfortwärme auf erneuerbarer Basis). Dies dient den übergeordneten Klimazielen, würde jedoch mit dem ergänzten Verfassungsartikel untersagt.
- Anpassungsfähigkeit: Die Energiebranche befindet sich regulatorisch und technologisch in einem ständigen Wandel. Die Geschäftsfelder verändern sich laufend oder wachsen zusammen. Dies erfordert von Energieversorgungsunternehmen ein hohes Mass an Agilität und Anpassungsfähigkeit. Deshalb sollten Aktivitäten nicht auf Verfassungsebene verboten werden.

1.3 Gegenvorschlag

Der Stadtrat beantragt, die Volksinitiative gültig zu erklären und schlägt vor, dass er mit der Ausarbeitung eines Gegenvorschlags beauftragt wird. Statt auf Verfassungsebene sämtliche Aktivitäten von SH POWER am Markt kategorisch zu unterbinden, soll eine stufengerechte Klärung auf Verordnungsebene erfolgen.

Mit einer Anpassung der Stadtverfassung im Sinne eines direkten Gegenvorschlags könnte die Notwendigkeit für Versorgungsaufträge für alle

Geschäftsaktivitäten festgeschrieben werden, sodass auch die Energiedienstleistungen in einem neuen Versorgungsauftrag oder in grösserem Detaillierungsgrad in den bestehenden Versorgungsaufträgen geregelt werden müssten.

Der Grosse Stadtrat erhielte die Möglichkeit, diese Aufgaben in einer Kommission ausführlich zu beraten und auf Verordnungsebene zu regeln. Dies würde zu einer besseren demokratischen Kontrolle, Transparenz und Planungssicherheit führen.

Dabei wäre eine Überprüfung und Differenzierung der verschiedenen von der Volksinitiative betroffenen Aktivitäten möglich, ohne dass zwingend wichtige Geschäftsfelder wie die Energieversorgung von ungebundenen Kunden (bspw. Schaffhauser Industriebetriebe) untersagt werden müssten.

Für den Fall, dass der Grosse Stadtrat keinen Gegenvorschlag beschliesst, empfiehlt der Stadtrat die Ablehnung der Volksinitiative.

Inhalt

1.	Zusammenfassung	2
1.1	Ausgangslage	2
1.2	Stellungnahme des Stadtrats	2
1.3	Gegenvorschlag.....	3
2.	Ausgangslage	6
2.1	Aufgaben von SH POWER	6
2.2	Tätigkeiten am Markt	6
2.3	Bedeutung dieser Tätigkeiten	7
2.4	Laufende Prozesse	8
3.	Volksinitiative.....	9
3.1	Ziele der Initiative	9
3.2	Wortlaut der Initiative	9
3.3	Einreichen und Zustandekommen	9
3.4	Gültigkeit	9
3.4.1	Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht	10
3.4.2	Durchführbarkeit	10
3.4.3	Einheit der Form und der Materie	11
3.4.4	Titel der Initiative	11
4.	Stellungnahme des Stadtrats.....	12
4.1	Grundsätzliche Haltung zu Geschäftstätigkeiten am Markt.....	12
4.2	Auswirkungen der Volksinitiative.....	12
4.2.1	Begleitschaden	12
4.2.2	Städtische Finanzen	13
4.2.3	Pikettdienst	13
4.2.4	Provisorien für Anlässe	13
4.2.5	Fachkräftemangel	13
4.2.6	Know-How-Verlust	13
4.2.7	«Flankierende Massnahmen» der Wärmetransformation	14
4.2.8	Entwicklung der Stromversorgung	14
4.2.9	Verfassungsrang und Flexibilität.....	14
4.3	Fazit	15
5.	Eckwerte eines möglichen Gegenvorschlags	16
6.	Verfahren	17

2. Ausgangslage

2.1 Aufgaben von SH POWER

Gemäss Verordnung über die Organisation und Geschäftsführung der Städtischen Werke Schaffhausen (Organisationsverordnung SH POWER, RSS 7000.1) hat SH POWER die Stadt Schaffhausen zuverlässig und zu günstigen Konditionen mit Wasser, Gas und Strom zu versorgen und damit zusammenhängende Dienstleistungen zu erbringen (Art. 2 Abs 1). Darüber hinaus ist SH POWER für die Siedlungsentwässerung (Art. 2 Abs. 2) und die Wärme- und Kälteversorgung (Art. 3 Abs. 3) verantwortlich. Die Versorgungsaufträge und Reglemente regeln die Einzelheiten.

Dabei differenzieren die Versorgungsaufträge nicht explizit zwischen Grundversorgung im engeren Sinne und Geschäftstätigkeiten (Energieversorgung) am Markt.

Die Marktaktivitäten im Sinne der Energiedienstleistungen sind in Art. 2 Abs. 3 der Versorgungsaufträge elektrische Energie (RSS 7000.14), Erdgas (RSS 7000.12) und Trinkwasser (7000.13) enthalten (*«Im Rahmen des Service public erfüllen die [Städtischen Werke Schaffhausen] adäquate Dienstleistungen im [Geschäftsbereich] und gewährleisten einen Pikettdienst rund um die Uhr»*) resp. in Art. 3 Abs. 2 des Versorgungsauftrags Wärme/Kälte (RSS 7000.15). Darüber hinaus sind sie in einem Leistungsauftrag im Globalbudget, welcher die Versorgungsaufträge ergänzt, in grösserem Detaillierungsgrad geregelt.

Weiter entsprechen alle Geschäftstätigkeiten von SH POWER, inklusive jener im Marktbereich, dem ausdrücklichen Auftrag der «Eignerstrategie der Stadt Schaffhausen für die Städtischen Werke (SH POWER) 2019», verabschiedet vom Grossen Stadtrat am 20. August 2019.

2.2 Tätigkeiten am Markt¹

Gemäss Leistungsauftrag der Stadt Schaffhausen für die Städtischen Werke Schaffhausen SH POWER betreffend das Erbringen von Dienstleistungen hat SH POWER den Auftrag, ergänzend zur Grundversorgung folgende verwandte, marktfähige Dienstleistungen anzubieten:

- Infrastruktur für Anlässe und Events (Provisorien)
- Lösungen zur Nutzung der Sonnenenergie, Umweltenergie, Energiespeicherung, Steigerung der Energieeffizienz und Eigenverbrauchslösungen

¹ Unter Aktivitäten am Markt werden in dieser Vorlage Geschäftsaktivitäten von SH POWER ausserhalb der Grundversorgung und in Konkurrenz zu anderen öffentlichen oder privaten Anbietern verstanden, auch wenn diese Aktivitäten einen Bezug zur Grundversorgung aufweisen. Demgegenüber steht die Grundversorgung (Service public), welche durch die vom Grossen Stadtrat erlassenen Versorgungsaufträge definiert wird (Strom, Gas, Wasser, Wärme/Kälte) sowie die Siedlungsentwässerung.

- Ladeinfrastruktur für Elektromobilität (Grundinstallationen, Einzelladestationen)
- Pikettdienst im Bereich der Hausinstallationen
- Dienstleistungen im Rahmen von Vereinbarungen mit Dritten, beispielsweise Betriebsführungsvereinbarungen (z.B. im Bereich der Wasser- oder Gasversorgung im Auftrag anderer Gemeinden)

Zudem geht die für SH POWER wirtschaftlich bedeutenden Energieversorgung von Grosskunden, welche ihre Energie am Markt beschaffen (bspw. Schaffhauser Industriebetriebe), über die Grundversorgung hinaus.

Der grösste Teil des Umsatzes Marktaktivitäten entfällt auf den Energiehandel.

Mehr als die Hälfte des Umsatzes im Bereich der Energiedienstleistungen wird an das Gewerbe untervergeben, zum Beispiel im Bereich der Elektroinstallationen.

2.3 Bedeutung dieser Tätigkeiten

Die Marktaktivitäten von SH POWER müssen bereits heute einen Bezug zum Grundversorgungsauftrag haben und die Nutzung von Synergien erlauben. Es handelt sich dabei um übliche Aktivitäten von öffentlichen Energieversorgungsunternehmen. Sie sind aus folgenden Gründen wichtig:

- Die Energieversorgung im Marktbereich bietet offensichtliche Synergien mit der Grundversorgung und ist wirtschaftlich bedeutend für SH POWER. Sie wirkt sich entsprechend auf die Abgeltungen an die Stadt Schaffhausen aus.
- Indem Energieversorgungsunternehmen die ganze Angebotspalette abdecken, stellen sie sicher, dass sie über das gesamte für die Branche relevante Know-How verfügen.
- Kundinnen und Kunden erhalten alle Leistungen aus einer Hand. Der Entscheid, von wem Leistungen bezogen werden, bleibt dabei immer den Kundinnen und Kunden überlassen.
- Die Grundversorgung ergänzende Aktivitäten dienen teilweise der Umsetzung übergeordneter Vorgaben:
 - Das neue Stromversorgungsgesetz (Mantelerlass) verlangt von Energieversorgungsunternehmen die Umsetzung von Effizienzsteigerungs-Massnahmen sowie die Ermittlung und Bereitstellung von Energiedaten für Energiegemeinschaften (Zusammenschlüsse zum Eigenverbrauch, lokale Elektrizitätsgemeinschaften). Durch die Nutzung von Synergien entlang der gesamten Wertschöpfungskette, die in den Marktbereich fallen, können Energieversorgungsunternehmen Erträge generieren und gleichzeitig den gemäss Energiestrategie geforderten Ausbau von PV-Anlagen ermöglichen. In diesem Bereich

steht SH POWER in den meisten Fällen mit anderen Energieversorgungsunternehmen in Konkurrenz.

- SH POWER spielt eine wichtige Rolle in der Erreichung der nationalen, kantonalen und städtischen Klimaziele, etwa über ihre erneuerbaren Stromprodukte, die Energiequellen für ihre Wärmeverbünde (Grundwasser, ggf. Rheinwasser und Abwärme) sowie Lösungen zur Transformation der Energieversorgung wie Photovoltaik, Speicher und Elektromobilität.
- Lernende von SH POWER absolvieren ihre ganzheitliche Ausbildung unter anderem auch in den zukunftssträchtigen Marktbereichen. Die wertvollen Berufsbildungsangebote stellen einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels dar.
- Der Pikettdienst von SH POWER deckt auch viele Notfälle in den Hausinstallationen ab.
- Die Energiebranche befindet sich regulatorisch und technologisch in einem ständigen Wandel. Die Geschäftsfelder verändern sich laufend oder wachsen zusammen (Sektorkoppelung²). Um sich unter diesen fordernden Rahmenbedingungen erfolgreich behaupten zu können, müssen sich Energieversorgungsunternehmen strategisch breit aufstellen sowie flexibel und innovativ sein.

2.4 Laufende Prozesse

Im thematischen Zusammenhang mit dem Erbringen von Dienstleistungen im Marktbereich durch einen öffentlichen Betrieb ist auf folgende zwei laufende Prozesse hinzuweisen:

- Die durchaus gewollte Nähe von SH POWER zur Stadtverwaltung kann dazu führen, dass Dienstleistungen gegenseitig miteinander nicht immer zu marktgerechten Ansätzen verrechnet werden. Der Stadtrat arbeitet derzeit an einer Verbesserung betreffend interne Verrechnungen, um buchhalterische Verzerrungen auszuschliessen.
- In der Konzernrechnung war bisher nicht immer eindeutig ersichtlich, wie rentabel die einzelnen Geschäftssparten sind. SH POWER führt mit Budget 2026 eine Segmentberichterstattung ein. Mit dieser Segmentberichterstattung werden künftig alle Kosten wie auch Erträge getrennt von Grundversorgungs- und Marktgeschäften aufgeschlüsselt und dargestellt.

² Die Sektorenkopplung verbindet die Strom-, Wärme- und Gasversorgung und auch den Mobilitätssektor miteinander. Sie ist zentral für die Dekarbonisierung der Energieversorgung in allen Sektoren.

3. Volksinitiative

3.1 Ziele der Initiative

Mit der Volksinitiative «Für ein starkes Schaffhauser Gewerbe» wird verlangt, dass sich die Städtischen Werke Schaffhausen (SH POWER) auf die Grundversorgung konzentrieren und die lokalen Betriebe nicht konkurrieren. Das Gewerbe habe genug Fachwissen und Engagement, um Aufgaben in Bereichen wie Strom/Gebäudetechnik, Wärme und Elektromobilität effizient und fachgerecht zu erledigen.

Was über die Grundversorgung hinausgeht, sei keine Staatsaufgabe. Die Initianten wollen, dass Arbeiten wie Elektroinstallationen, Heizungsbau, die Installation von PV-Anlagen und Ladestationen für die E-Mobilität, sanitäre Installationen und andere Aufgaben in privaten Haushalten von den lokalen Firmen erbracht werden.

3.2 Wortlaut der Initiative

Die Initiative fordert im Wortlaut:

Die unterzeichnenden Stimmberechtigten der Stadt Schaffhausen reichen deshalb gestützt auf Art. 12 Abs. 1 lit. a der Stadtverfassung folgende Volksinitiative ein. Artikel 54 der Stadtverfassung ist um einen neuen Absatz zu ergänzen:

Art. 54 Abs. 4 (neu): Die Städtischen Werke sind ausschliesslich für die Grundversorgung gemäss den vom Grossen Stadtrat zu erlassenen Versorgungsaufträgen zuständig. Geschäftsbereiche, die im freien Markt stattfinden, dürfen von den Städtischen Werken nicht bewirtschaftet werden.

3.3 Einreichen und Zustandekommen

Am 21. Mai 2025 reichte die FDP der Stadt Schaffhausen die «Volksinitiative für ein starkes Schaffhauser Gewerbe» ein.

Die Prüfung der Unterschriftenbogen durch die Einwohnerkontrolle ergab 639 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 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 voraus, dass sie nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst, durchführbar ist und die Einheit

der Form und der Materie wahr (Art. 76 Wahlgesetz). Erfüllt sie diese Voraussetzungen nicht, so erklärt sie der Grosse Stadtrat für ungültig.

Zu den Voraussetzungen der Gültigkeit im Einzelnen:

3.4.1 *Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht*

Das Erfordernis soll sicherstellen, dass die Volksinitiative nicht gegen höherrangiges Recht (Kantonsrecht oder Bundesrecht) verstösst. Die Sicherstellung der elementaren Lebensbedürfnisse, insbesondere die Versorgung, obliegt gemäss Art. 2 Abs. 2 lit. i Gemeindegesetz der Gemeinde. Nach Art. 54 der Stadtverfassung liegt die Zuständigkeit zur Festlegung der Versorgungs- und Geschäftsstrategie (Eignerstrategie) der Städtischen Werke beim Grossen Stadtrat. Dieser hat in Versorgungsaufträgen die grundlegenden Aufgaben, Ziele und Pflichten von SH POWER festgelegt. Durch den neuen Absatz des Art. 54 der Stadtverfassung soll der Tätigkeitsbereich von SH POWER auf die Grundversorgung beschränkt werden, was der Grosse Stadtrat in seinen Versorgungsaufträgen zu berücksichtigen hätte. Es sind keine Verstösse gegen übergeordnetes Recht ersichtlich.

3.4.2 *Durchführbarkeit*

Das Erfordernis soll sicherstellen, dass die Stimmberechtigten nicht über Volksbegehren befinden müssen, die von vornherein nicht umsetzbar sind. Mit Blick auf die verfassungsmässig geschützten Rechte der Stimmberechtigten rechtfertigt sich die Ungültigerklärung nur bei offensichtlicher faktischer Undurchführbarkeit. Praktische Schwierigkeiten bei der Umsetzung einer Initiative genügen nicht. Blosser rechtliche Hindernisse begründen keine Undurchführbarkeit.

Allfällige Vor- und Nachteile einer Initiative dürfen nicht in diese Bewertung miteinfließen, denn der Entscheid über die Opportunität des Begehrens obliegt den Stimmbürgerinnen und 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 lassen für eine Auslegung, mit der ihre Anliegen verwirklicht werden können. 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 unüberwindbar sein.

Der Initiativtext enthält keine unmittelbaren und unüberwindbaren Unmöglichkeitsergründe, die der Erfüllung des Initiativbegehrens von Beginn weg entgegenstehen würden. Unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen sind keine Gründe ersichtlich, die gegen die Durchführbarkeit sprechen würden. Das Erfordernis der Durchführbarkeit ist somit zu bejahen.

3.4.3 *Einheit der Form und der Materie*

Das Erfordernis der Form soll sicherstellen, dass die Initiative im richtigen Verfahren behandelt wird, das je nach Initiativtyp – allgemeine Anregung oder ausgearbeiteter Entwurf – unterschiedlich verläuft. Die Initiative wurde einheitlich in der Form des ausformulierten Entwurfs gestellt. Das Initiativbegehren bezweckt eine Teilrevision der Stadtverfassung, indem die Einführung eines neuen, bereits ausgearbeiteten Absatzes zu einem Verfassungsartikel gefordert wird. Das Erfordernis der Einheit der Form ist somit erfüllt.

Das Erfordernis der Einheit der Materie bezweckt, dass zwei oder mehrere Sachfragen und Materien nicht in einer Art und Weise miteinander zu einer einzigen Abstimmungsvorlage verbunden werden, welche die Stimmberechtigten in eine Zwangslage versetzen und ihnen keine freie Wahl zwischen den einzelnen Teilen belassen. Es soll sichergestellt werden, dass «die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe» gewahrt werden (Art. 34 Abs. 2 BV). Die Einheit der Materie ist also gewahrt, wenn zwischen einzelnen Teilen einer Initiative ein sachlicher Zusammenhang besteht. Die vorliegende Initiative umfasst nicht mehrere Teile, sondern nur einen. Die Initiative ist somit einheitlich in der Materie.

3.4.4 *Titel der Initiative*

Der Titel der Initiative «Für ein starkes Schaffhauser Gewerbe» könnte allenfalls unter dem Aspekt von Art. 34 Abs. 2 BV als irreführend erachtet werden, zumal es einerseits nicht um eine direkte Stärkung des Gewerbes geht, sondern höchstens um eine indirekte, indem SH POWER im Wirkungsbereich eingeschränkt wird. Weiter ist auch branchenmässig nur ein kleiner Teil des Gewerbes überhaupt tangiert. Der Initiativtext als solcher ist hingegen nicht irreführend, so dass die Gültigkeit der Initiative insgesamt nicht in Frage steht.

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass die Volksinitiative weder gegen den Grundsatz der Einheit der Form und der Materie noch gegen übergeordnetes Recht verstösst und durchführbar ist. Die Volksinitiative ist somit gültig.

4. Stellungnahme des Stadtrats

4.1 Grundsätzliche Haltung zu Geschäftstätigkeiten am Markt

Der Stadtrat kann nachvollziehen, dass die Teilnahme eines öffentlichen Betriebes am Markt teilweise kritisch betrachtet wird, einerseits aus ordnungspolitischen Gründen oder aus Sorge vor der Konkurrenzierung privater Unternehmen.

Der Stadtrat vertritt die Ansicht, dass SH POWER ergänzend zur Grundversorgung weiterhin auch die Möglichkeit für Marktaktivitäten haben muss, wenn Synergien mit der Grundversorgung bestehen, ein Mehrwert für den Kunden entsteht und das private Gewerbe nicht in unfairer Weise konkurrenziert wird. Dabei geht es insbesondere um

- die Versorgung von ungebundenen Kundinnen und Kunden am Energiemarkt.
- mit der Grundversorgung verwandte, marktfähige Dienstleistungen.

SH POWER ist ein Betrieb im Besitz und im Dienste der Bevölkerung. Entsprechend soll die Bevölkerung auch von den Kompetenzen, welche SH POWER hat, profitieren. Die Kundinnen und Kunden behalten dabei die freie Wahl des Anbieters. SH POWER ist im Bereich der Energiedienstleistungen einer unter vielen Anbietern, wobei Teile der Konkurrenz ebenfalls (ausserkantonale) öffentliche Energieversorgungsunternehmen sind.

Zudem erfordert die Umsetzung des Stromversorgungsgesetzes, der Klimaziele und der flankierenden Massnahmen zur Gasnetzstilllegung von SH POWER das Erbringen gewisser Energiedienstleistungen (bspw. Energieeffizienz-Massnahmen und Übergangslösungen im Wärmebereich). Es macht keinen Sinn, das eigene Versorgungsunternehmen zurückzubinden und diese Dienstleistung dann bei Dritten einzukaufen.

Schliesslich wirken sich insbesondere die grossen Umsätze im Bereich des Energiehandels, der teils im freien Markt stattfindet, auch auf die Abgeltungen an den städtischen Haushalt aus.

4.2 Auswirkungen der Volksinitiative

Demgegenüber würde sich die Volksinitiative in mehrfacher Hinsicht negativ auf die Stadt Schaffhausen, SH POWER und ihre Kundinnen und Kunden auswirken:

4.2.1 Begleitschaden

Die Erwägungen der eingereichten Volksinitiative zielen primär auf den Bereich der Hausinstallationen ab (Heizungen, Elektromobilität etc.). Die konkrete vorgeschlagene Verfassungsbestimmung würde jedoch alle Aktivitäten ausserhalb der Grundversorgung betreffen, darunter auch die Energieversorgung von Kundinnen und Kunden am Markt (bspw. Schaffhauser Industrieunternehmen). Diese macht den überwiegenden Teil des Umsatzes von SH POWER mit Geschäftstätigkeiten am Markt aus. Jedoch steht sie nicht in Konkurrenz zum lokalen Gewerbe.

Im Bereich der Energieversorgung von Kundinnen und Kunden am Markt würden grosse Energieversorgungsunternehmen aus der ganzen Schweiz, und nicht das lokale Gewerbe, die Lücke füllen.

Mit der Strommarktliberalisierung (Strommarktabkommen mit der EU) soll zudem auch die Grundversorgung für den Markt geöffnet werden. Ab diesem Zeitpunkt würde mit dem Verfassungsartikel der Volksinitiative auch die heutige Grundversorgung der Schaffhauser Haushalte mit Strom unterbunden.

4.2.2 *Städtische Finanzen*

Die Abgeltungen von SH POWER an den allgemeinen Haushalt der Stadt Schaffhausen haben sich in den vergangenen Jahren zwischen 6 und 13 Mio. Franken pro Jahr bewegt. Damit wirken sie sich signifikant auf die öffentlichen Finanzen aus. Eine Schwächung von SH POWER, gerade im umsatzstarken Energiegeschäft, würde sich negativ auf die städtischen Finanzen und/oder die Tarife für die Kundinnen und Kunden in der verbleibenden Energieversorgung auswirken.

4.2.3 *Pikettdienst*

SH POWER stellt aus dem Personenpool der Energiedienstleistungen einen Pikettdienst «rund um die Uhr» für die Energiedienstleistungen (Marktbereich) sicher. Dieser Pikettdienst würde mit der Umsetzung der Volksinitiative für den Hausinstallationsbereich wegfallen.

4.2.4 *Provisorien für Anlässe*

SH POWER errichtet regelmässig Provisorien für private Anlässe in der Stadt Schaffhausen (mobile Stromversorgung und Wasserversorgung). Diese Dienstleistung würde im Zuge der Auflösung des Energiedienstleistungsbereiches hinfällig oder soweit eingeschränkt, dass SH POWER nur noch einen Grundanschluss an die Netzinfrastruktur bereitstellen kann und alles andere von Dritten ausgeführt werden muss.

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass auch das Sponsoringbudget für Anlässe vom Bereich Energiedienstleistungen zur Verfügung gestellt und von diesem erwirtschaftet wird.

4.2.5 *Fachkräftemangel*

Im Kontext des Fachkräftemangels bildet SH POWER den eigenen technischen Nachwuchs aus. Die umfassende Ausbildung findet sowohl in den Energiedienstleistungen als auch den Abteilungen der Grundversorgung (Netz- od. Kraftwerksbereiche, Zählwesen, Messwesen, Hausinstallationskontrolle) statt. Dieses Ausbildungsprogramm würde mit der Umsetzung der Volksinitiative hinfällig, was den bestehenden Fachkräftemangel verschärfen kann

4.2.6 *Know-How-Verlust*

Ein erfolgreiches Querverbandsunternehmen setzt die Kompetenzen aus den einzelnen Sparten und Geschäftstätigkeiten bereichsübergreifend ein und nutzt Synergien. Bei Annahme der Volksinitiative wird SH

POWER sukzessive wichtiges Know-How verlieren (bspw. zu Schlüsseltechnologien wie dem Energiemanagement, der Netzkopplung oder Speichertechnologien und -anwendungen).

4.2.7 «Flankierende Massnahmen» der Wärmetransformation

Aus Sicht des Stadtrats ist es wichtig, dass die öffentliche Hand (SH POWER) die Bevölkerung bei der anspruchsvollen Gasnetzstilllegung (Umstellung der Wärmeversorgung von Gas zu erneuerbaren Energieträgern) gut begleitet. SH POWER muss Kundinnen und Kunden ganzheitlich und während der gesamten Wärmetransformation informieren, beraten und begleiten. Die Dienstleistungen, welche SH POWER dabei im Markt erbringen muss, sind bspw. Beratungsangebote und das Bereitstellen von Wärmeübergangslösungen zur Überbrückung der Zeit zwischen dem Ausstieg einer individuellen Gasheizung und dem Anschluss an einen städtischen Wärmeverbund. Dies wird auch in anderen Schweizer Städten so gehandhabt. Mit der Umsetzung der Volksinitiative würden diese «flankierenden Massnahmen» der Wärmetransformation wegfallen, wodurch SH POWER die Gaskunden bei der Gasnetzstilllegung nicht im gleichen Umfang unterstützen könnte. Die Vorlage des Stadtrats zur Gasnetzstilllegung folgt.

4.2.8 Entwicklung der Stromversorgung

Die Entwicklung der Rahmenbedingungen in der Stromversorgung, auch mit Blick auf das neue Stromversorgungsgesetz (Mantelerlass), führen dazu, dass die Grenzen zwischen Markt und Grundversorgung immer mehr verwischen. Dies zeigt sich an den Beispielen der Zusammenschlüsse zum Eigenverbrauch (ZEV) und der lokalen Elektrizitätsgemeinschaften (LEG). Die Grundversorgung muss bei Bedarf die Zähler bereitstellen und die Berechnungen der Netzkosten vornehmen. Die Verwaltung und Verrechnung hingegen ist eine Marktleistung. Das heisst die Synergien sind hier sehr gross, weil ein grosser Teil der Leistungen bereits Grundversorgung ist.

4.2.9 Verfassungsrang und Flexibilität

Ein Verbot bestimmter Aktivitäten auf Verfassungsebene bedeutet einen starken Eingriff in die unternehmerische Flexibilität von SH POWER, da eine spätere Richtungsänderung wiederum einer Volksabstimmung bedürfte.

Der Auftrag von SH POWER wird in der Organisationverordnung sowie den Versorgungsaufträgen geregelt. Diese werden vom Grossen Stadtrat erlassen und können von diesem bei sich verändernden Rahmenbedingungen wieder angepasst werden. Eine Regelung der Geschäftstätigkeiten in der Stadtverfassung ist nicht stufengerecht.

In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass sich die Energiebranche regulatorisch und technologisch in einem ständigen Wandel befindet. Die Geschäftsfelder verändern sich laufend oder wachsen zusammen (Sektorkoppelung). Dies erfordert von Energieversorgungsunternehmen eine breite Aufstellung sowie ein hohes Mass an Agilität, Anpassungsfähigkeit und Innovation.

4.3 Fazit

Die über die Grundversorgung hinaus gehenden Aktivitäten von SH POWER sind Bestandteil des Geschäftsmodells eines zeitgemässen Energieversorgungsunternehmens. Grundversorgung, Energieversorgung am Markt und marktnahe Energiedienstleistungen hängen seit Jahrzehnten eng zusammen und bauen auf den gleichen Fähigkeiten auf. Der Hauptfokus von SH POWER liegt in der Grundversorgung. Bei den Marktaktivitäten macht die Energieversorgung von Kundinnen und Kunden im Markt (bspw. Schaffhauser Industrieunternehmen) den grössten Teil aus. Im Bereich der Energiedienstleistungen in Schaffhausen nimmt SH POWER keine marktdominierende Stellung ein.

Bei einer Annahme der Volksinitiative droht ein erheblicher Kollateralschaden (Verlust aller Energiekunden am Markt, Know-How-Lücken etc.) und die Wirtschaftlichkeit von SH POWER und somit auch die Ablieferung an die Stadt würden leiden.

Schliesslich gehört das Anliegen auch nicht auf Verfassungsebene geregelt.

Wenngleich der Stadtrat ein vollständiges Verbot der Marktaktivitäten von SH POWER als unverhältnismässig erachtet, so soll der mit der Initiative ausgedrückten Skepsis in anderer Weise Rechnung getragen werden. Der Stadtrat schlägt deshalb die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags vor.

5. Eckwerte eines möglichen Gegenvorschlags

Statt alle Marktaktivitäten kategorisch zu unterbinden, soll der Grosse Stadtrat mit einem präziseren Ansatz die Möglichkeit erhalten, die Tätigkeiten von SH POWER ausserhalb der Grundversorgung besser regeln zu können. Der Stadtrat schlägt vor, dass er hierfür mit der Ausarbeitung eines Gegenvorschlags beauftragt wird.

Heute regelt der Grosse Stadtrat die Versorgung durch SH POWER auf Verordnungsebene mittels Versorgungsaufträge. Grundlage für die Marktaktivitäten im Sinne der Energiedienstleistungen bilden dabei Art. 2 Abs. 3 der Versorgungsaufträge elektrische Energie (RSS 7000.14), Erdgas (RSS 7000.12) und Trinkwasser (7000.13) resp. in Art. 3 Abs. 2 des Versorgungsauftrags Wärme/Kälte (RSS 7000.15). Diese Tätigkeiten werden im Leistungsauftrag, welcher Teil des Globalbudgets bildet, detaillierter aufgelistet und sind zudem in der Eignerstrategie verankert.

Anders als die Versorgungsaufträge geniessen der Leistungsauftrag und die Eignerstrategie keinen Verordnungsrang.

Mit einer Anpassung der Stadtverfassung im Sinne eines direkten Gegenvorschlags könnte die Notwendigkeit für Versorgungsaufträge für alle Geschäftsfelder festgeschrieben werden. Eine Regelung über einen Leistungsauftrag auf Ebene des Globalbudgets wäre nicht mehr ausreichend. Die Energiedienstleistungen müssen neu in einem neuen Versorgungsauftrag oder in grösserem Detail als bisher in den bestehenden Versorgungsaufträgen geregelt werden.

Der Grosse Stadtrat erhielte damit die Möglichkeit, die Marktaktivitäten von SH POWER in einer Kommission ausführlich zu beraten und langfristig, eigenständig und auf gesetzlicher Ebene zu regeln. Damit würden sie

- auf gleicher Ebene wie die übrigen Geschäftstätigkeiten von SH POWER geregelt;
- dem fakultativen Referendum und damit einer erhöhten demokratischen Kontrolle und Legitimation unterstehen;
- vom Grossen Stadtrat differenziert betrachtet (nicht alle Geschäftstätigkeiten ausserhalb der Grundversorgung «über einen Kamm scheren»);
- für einen längeren Zeithorizont verbindlich und transparent festgelegt.

Zu prüfen ist auch, ob der neue Versorgungsauftrag dabei bereits zusammen mit dem direkten Gegenvorschlag (Änderung der Stadtverfassung) dem Grossen Stadtrat unterbreitet und von diesem beraten werden soll. Damit kann frühzeitig geklärt werden, wie der Grosse Stadtrat die Umsetzung des neuen Verfassungsartikels ausgestalten möchte.

Zusätzlich wird die Verfeinerung der Spartenrechnung von SH POWER zur Aufschlüsselung von Grundversorgungs- und Marktgeschäften umgesetzt (vgl. Kap. 2.4).

Für den Fall, dass der Grosse Stadtrat keinen Gegenvorschlag beschliesst, empfiehlt der Stadtrat die Ablehnung der Volksinitiative.

6. Verfahren

Die Volksinitiative ist in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gehalten. Für die weitere Behandlung bestehen – vorbehaltlich des Rückzuges der Initiative – gemäss Art. 29 f. der Kantonsverfassung (SHR 101.000) i. V. m. Art. 77 des Wahlgesetzes vom 15. März 1904 (SHR 160.100) 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.
- 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.

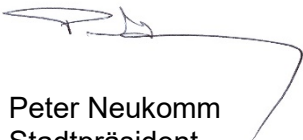
Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen die folgenden

Anträge:

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der Vorlage des Stadtrats vom 2. September 2025 betreffend Botschaft zur Volksinitiative «Für ein starkes Schaffhauser Gewerbe».
2. Der Grosse Stadtrat erklärt die Volksinitiative «Für ein starkes Schaffhauser Gewerbe» für gültig.
3. Der Grosse Stadtrat beschliesst gestützt auf die vorstehenden Ausführungen, der Volksinitiative «Für ein starkes Schaffhauser Gewerbe» im Sinne von Art. 77 Abs. 3 Wahlgesetz einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen und beauftragt den Stadtrat mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATS



Peter Neukomm
Stadtpräsident



Stephanie Keller
Stadtschreiberin i.V.