STADT SCHAFFHAUSEN
STADTRAT

Stadthausgasse 12
Postfach 1000
CH-8201 Schaffhausen

T +41 52 632 51 11
www.stadt-schaffhausen.ch

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrats vom 3. November 2026

Botschaft zur Volksinitiative «für eine sichere Grundversorgung (Versorgungsinitiative)!»

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet dem Grossen Stadtrat die Vorlage zur Volksinitiative «für eine sichere Grundversorgung (Versorgungsinitiative)!».



STADT SCHAFFHAUSEN

1. Zusammenfassung

Die Volksinitiative «für eine sichere Grundversorgung (Versorgungsinitiative)!» verlangt eine Ergänzung der Stadtverfassung. Erstellung, Unterhalt und Betrieb der Netze für die Versorgung mit Elektrizität, Gas, Wasser, Wärme und Kälte sollen nicht an Dritte übertragen werden dürfen, soweit die Zuständigkeit bei der Stadt Schaffhausen liegt. Die Initiative wurde am 26. August 2026 eingereicht und ist mit 636 gültigen Unterschriften zustande gekommen.

Der Stadtrat teilt das grundsätzliche Anliegen, dass die Grundversorgung in öffentlicher Verantwortung liegen soll. Eine öffentliche Trägerschaft ermöglicht es, Versorgungssicherheit, Nachhaltigkeit und eine faire Preisgestaltung langfristig ins Zentrum zu stellen und die notwendige strategische Steuerungsfähigkeit über kritische Infrastrukturen zu behalten. In den Bereichen Elektrizität, Gas und Wasser besteht deshalb auch keine Absicht, Netze oder Versorgung an Dritte zu übertragen. Eine Privatisierung von SH POWER ist ebenfalls nicht vorgesehen.

Eine besondere Situation besteht bei der Wärme- und Kälteversorgung. Hier sieht der geltende Versorgungsauftrag basierend auf dem Energierichtplan der Stadt Schaffhausen ausdrücklich auch die Möglichkeit von Wärmeverbünden Dritter vor. In Gebieten, in denen SH POWER keine eigene Planung verfolgt, sollen Dritte die Möglichkeit erhalten, Wärmeverbünde zu realisieren. Damit können zusätzliche Umsetzungskapazitäten genutzt und der Ausbau der Wärmeverbünde beschleunigt werden. Dadurch soll im Sinne der Klimaziele die Umstellung auf eine Wärmeversorgung aus erneuerbaren Energien möglichst rasch realisiert werden.

Der Stadtrat geht davon aus, dass ein genereller Ausschluss Dritter bei der Wärme- und Kälteversorgung den Ausbau verzögern würde. SH POWER ist aufgrund der bereits laufenden Projekte und des Rahmenkredits von 110 Mio. Franken in den nächsten Jahren stark ausgelastet. Gleichzeitig kann etwa zur Nutzung neuer Abwärmepotenziale von Rechenzentren die Einbindung Dritter sinnvoll sein.

Abgesehen davon sieht der Stadtrat im Bereich der Wärme- und Kälteversorgung einen weniger dringenden Bedarf für öffentliche Kontrolle als bei der zwingend ans Netz gebundenen Versorgung (Strom, Gas, Wasser), weil bei der Wärme- und Kälteversorgung vom Energieverbund unabhängige Lösungen als Alternative bestehen (z.B. Wärmepumpen) und die betroffenen Liegenschaftseigentümerschaften damit über eine gewisse Wahlfreiheit verfügen. Die Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen bleibt aber auch in diesem Versorgungsbereich sichergestellt, indem entsprechende Vorgaben in verbindlichen Konzessionsverträgen festgehalten werden (bspw. Versorgungsperimeter, Angebotspflicht, energiepolitische Auflagen).

Der Stadtrat beurteilt die Initiative als gültig, beantragt aber, sie den Stimmberechtigten mit Empfehlung zur Ablehnung vorzulegen. Auf einen Gegenvorschlag soll verzichtet werden, da die öffentliche Verantwortung für die Grundversorgung bereits ausreichend geregelt ist und ein zusätzlicher politischer Prozess den Ausbau der Wärme- und Kälteversorgung verzögern könnte.

Inhalt

1. Zusammenfassung 2
2. Ausgangslage 4
2.1 Grundversorgung in der Stadt Schaffhausen heute 4
2.2 Wärme- und Kälteverbünde 4
2.2.1 Versorgungsauftrag 4
2.2.2 Volksmotion und Teilrevision der Versorgungsauftrags 5
2.2.3 Motion «Rahmenkredit 3.0» 5
3. Volksinitiative 6
3.1 Ziele der Initiative 6
3.2 Wortlaut der Initiative 6
3.3 Einreichung und Zustandekommen 6
3.4 Gültigkeit 7
3.4.1 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht 7
3.4.2 Durchführbarkeit 8
3.4.3 Einheit der Form und der Materie 9
3.4.4 Zusammenfassung 10
4. Würdigung 11
4.1 Grundsätzliche Haltung des Stadtrats zur Grundversorgung 11
4.2 Wärme- und Kälteversorgung als Spezialfall 11
4.2.1 Kontext in der Stadt Schaffhausen 11
4.2.2 Bedeutung für die Klimaziele 12
4.2.3 Flexibilität 12
4.2.4 Vergleich mit anderen netzgebundenen Versorgungsbereichen 12
4.3 Abgrenzung von Netzen und Anlagen 13
4.4 Fazit 13
5. Verfahren 14

2. Ausgangslage

2.1 Grundversorgung in der Stadt Schaffhausen heute

Die leitungsgebundene Grundversorgung, welche die vorliegende Volksinitiative thematisiert, umfasst die Bereiche Elektrizität, Gas, Wasser, Wärme und Kälte.

Die Versorgung mit Trinkwasser und Gas sowie die Siedlungsentwässerung erfolgen auf dem Gebiet der Stadt Schaffhausen ausschliesslich durch die Städtischen Werke SH POWER, dem Energie- und Wasserversorgungsbetrieb der Stadt Schaffhausen.

Weiter ist SH POWER für die Stromversorgung in den meisten Quartieren der Stadt Schaffhausen zuständig. In Buchthalen, Herblingen und Hemmental erfolgt die Stromversorgung durch das Elektrizitätswerk des Kantons Schaffhausen (EKS). Das EKS ist als Aktiengesellschaft organisiert und befindet sich in mehrheitlichem Besitz des Kantons Schaffhausen.

Im Bereich der Wärme- und Kälteversorgung bestehen nebst den Wärmeverbünden von SH POWER auch Wärmeverbünde Dritter. Es handelt sich dabei je nach Wärmeverbund um Aktiengesellschaften, welche sich in mehrheitlichem Besitz der Stadt Schaffhausen befinden (Etawatt AG), oder um private Aktiengesellschaften ohne Beteiligung der Stadt Schaffhausen.

In den Bereichen Strom, Gas, Wasser und Siedlungsentwässerung bestehen seitens Stadtrat keinerlei Absichten, die Zuständigkeit für die Versorgung resp. die Netze an Dritte zu übertragen. Auch sehen dies die entsprechenden Versorgungsaufträge nicht vor.

2.2 Wärme- und Kälteverbünde

2.2.1 Versorgungsauftrag

Die «Verordnung über den Versorgungsauftrag an die Städtischen Werke Schaffhausen (SH POWER) betreffend die Versorgung der Stadt Schaffhausen mit Wärme und Kälte» (RSS 7000.15) ist vom Grossen Stadtrat am 1. September 2020 mit 31 : 0 Stimmen erlassen worden. In der entsprechenden Vorlage vom 17. Dezember 2019 hielt der Stadtrat fest, dass das Versorgungsnetz auf öffentlichem Grund ausschliesslich durch SH POWER oder deren Beauftragte erstellt, betrieben und unterhalten werden solle. Damit soll die Koordination bei der Erstellung und Sanierung der Werkleitungen im öffentlichen Grund gewährleistet werden. Zudem handelt es sich bei der Netzinfrastruktur um ein natürliches Monopol, mehrere parallele Netze wären nicht wirtschaftlich.

Die Nutzung könne jedoch mit Zustimmung des Stadtrats Dritten abgetreten werden. Dies könne insbesondere dort sinnvoll sein, wo ein bestimmtes Gebiet besser durch bestehende oder geplante Wärmeverbünde anderer Betreiber erschlossen werden kann und mit der Übertragung an Dritte Doppelspurigkeiten vermieden werden können. Das städtische Monopol war insbesondere auf die Netzinfrastruktur auf öffentlichem Grund ausgerichtet, wobei ausdrücklich festgehalten wurde, dass

Produktion und Lieferung von Wärme und Kälte nicht in den Monopolbereich gehören. Mit dem grundsätzlichen Netzmonopol sollte sichergestellt werden, dass die auf öffentlichem Grund befindlichen Netze im Einflussbereich der öffentlichen Hand liegen und die Stadt die Möglichkeit hat, fachgerechten Unterhalt und Betrieb abgestimmt auf die gesamte öffentliche Infrastruktur zu gewährleisten.

In der Praxis hat es sich dann als sinnvoll erwiesen, bei einem Verbund eines Dritten auch die Netzinfrastruktur bei selbigem zu belassen, da sich ansonsten komplexe und unpraktikable Schnittstellen und Abhängigkeiten ergeben. Es erwies sich zudem als sinnvoll, dass in Gebieten, für welche SH POWER keine Erschliessung mit öffentlichen Wärmeverbünden vorsieht, gemäss Energierichtplan der Stadt Schaffhausen jedoch ein Potenzial besteht, Wärmeverbünde Dritter ermöglicht werden.

2.2.2 Volksmotion und Teilrevision der Versorgungsauftrags

Am 23. Mai 2024 wurde eine Volksmotion mit dem Titel «Wärmeverbünde jetzt! Schnell umsetzbare Projekte von Dritten ermöglichen» eingereicht. Diese forderte die Anpassung des Versorgungsauftrages Wärme und Kälte, damit Dritte gegenüber SH POWER nicht mehr benachteiligt würden. In der Begründung wurde ergänzt: «*Insbesondere ist das Monopol von SH POWER in den bestehenden Konversionsgebieten aufzuheben.*» Der Grosse Stadtrat hat die Volksmotion – entgegen der Empfehlung des Stadtrats – am 3. September 2024 erheblich erklärt.

Zur Umsetzung der Volksmotion und um die tatsächliche Rolle Dritter in der Wärmeversorgung besser abzubilden, beantragte der Stadtrat mit Vorlage vom 3. Dezember 2024 eine Revision des Versorgungsauftrags Wärme und Kälte. Mit dieser sollten die Rolle Dritter präzisiert und entsprechende Ausschreibungen vorgesehen werden.

Der Grosse Stadtrat hat diese Revision des Versorgungsauftrags abgelehnt und die Volksmotion abgeschrieben. Allerdings hat der Grosse Stadtrat gleichzeitig die personellen und finanziellen Ressourcen für die Ausschreibung von Gebieten zur Erschliessung durch Dritte freigegeben und damit ein entsprechendes Zeichen gesetzt.

2.2.3 Motion «Rahmenkredit 3.0»

In der Folge hat Grossstadtrat Matthias Frick mit Datum vom 31. März 2026 die Motion «Rahmenkredit 3.0» (Nr. 4/2026) eingereicht, mit der ein neuer Rahmenkredit zur Finanzierung von Planung und Realisierung von Wärmeverbünden durch die Stadt Schaffhausen (SH POWER) in den von den bisherigen Rahmenkrediten nicht erfassten Versorgungsgebieten (insbesondere Ebnat, Herblingen und Steig) verlangt wird. Zum Zeitpunkt der Verabschiedung der vorliegenden Vorlage war die Motion noch im Grossen Stadtrat pendent.

3. Volksinitiative

3.1 Ziele der Initiative

Mit der Volksinitiative «für eine sichere Grundversorgung (Versorgungsinitiative)!» wird verlangt, dass die Versorgungsnetze der Grundversorgung in öffentlicher Hand bleiben.

Vor dem Hintergrund der Absicht des Stadtrats, einzelne Gebiete für die Erschliessung mit Wärmeverbünden durch Dritte öffentlich auszuschreiben, fordert die Initiative zudem explizit, dass auch die Wärmenetze in den Quartieren Ebnat, Herblingen, Hochstrasse und Steig, welche gemäss Energierichtplan der Stadt Schaffhausen für eine Erschliessung durch Dritte vorgesehen sind, in öffentlicher Hand bleiben müssen.

Die Initianten machen für ihr Begehren unter anderem geltend, dass bei öffentlichen Versorgungsnetzen die sichere Versorgung der Bevölkerung statt Renditen im Fokus stehen und die Grundversorgung in der Stadt Schaffhausen auch deshalb so zuverlässig funktioniere. Bei einer Übertragung der Zuständigkeit an private Anbieter werden höhere Preise und fehlende demokratische Mitsprache befürchtet.

3.2 Wortlaut der Initiative

Die Initiative fordert gestützt auf Art. 12 Abs. 1 lit. a der Stadtverfassung vom 25. September 2011 (RSS 100.1) eine Teilrevision der Stadtverfassung in Form der folgenden Ergänzung:

«Art. 20 Abs. 4 (neu)

[4] Soweit die Zuständigkeit bei der Stadt Schaffhausen liegt, sind Erstellung, Unterhalt und Betrieb von Netzen, die der Versorgung mit Elektrizität, Gas, Wasser, Wärme und Kälte dienen, von der Übertragung auf Dritte ausgeschlossen.

Übergangsbestimmung zu Art. 20 Abs. 4 (neu)

[1] Artikel 20 Absatz 4 tritt mit Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft.

[2] Vor dem 1. Januar 2027 erteilte Verleihungen bis zu ihrem Ablauf und blosse Durchleitungen privater Betreiberinnen und Betreiber bleiben von dieser Bestimmung unberührt.»

3.3 Einreichung und Zustandekommen

Am 26. August 2026 reichte die SP Stadt Schaffhausen die «Volksinitiative für eine sichere Grundversorgung (Versorgungsinitiative)!» ein.

Die Prüfung der Unterschriftenbogen durch die Einwohnerkontrolle ergab 636 gültige Unterschriften. Für das Zustandekommen einer Volksinitiative sind die Unterschriften von mindestens 600 in Gemeindeangelegenheiten Stimmberechtigten erforderlich (Art. 12 Abs. 1 Stadtverfassung; SV). Die Volksinitiative ist daher zustande gekommen.

3.4 Gültigkeit

Nach Art. 12 Abs. 1 SV 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 Volksinitiative «Volksinitiative für eine sichere Grundversorgung (Versorgungsinitiative)!» fordert eine Teilrevision der Verfassung und bezieht sich nach ihrem Wortlaut ausdrücklich auf Art. 12 Abs. 1 lit. a SV, was grundsätzlich zulässig ist.

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

3.4.1 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Zu prüfen ist, ob die vorliegende Initiative gegen übergeordnetes Recht verstösst und deshalb unrechtmässig ist.

Das Erfordernis soll sicherstellen, dass die Volksinitiative in Einklang mit höherrangigem Recht (Bundes- und Kantonsrecht) ist und sich diesbezüglich keine unüberwindbaren Umsetzungsschwierigkeiten ergeben. 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.

Nach ihrem Wortlaut fordert die Initiative, dass die Erstellung, der Unterhalt und der Betrieb von Netzen, die der Versorgung mit Elektrizität, Gas, Wasser, Wärme und Kälte dienen, von der Übertragung an Dritte ausgeschlossen sind, soweit sie in die Zuständigkeit der Stadt Schaffhausen fallen.

Die Initiative beschränkt sich durch die Formulierung *«Soweit die Zuständigkeit bei der Stadt Schaffhausen liegt»* auf die städtische Aufgabe, betreffend die Sicherstellung der elementaren Lebensbedürfnisse, insbesondere die Versorgung und die Entsorgung nach Art. 2 Abs. 2 lit. i Gemeindegesetz; GG; SHR 120.100), worunter zweifelsfrei die Ver- und Entsorgung von Wasser, Gasversorgung sowie von Wärme und Kälte gehört.

Im Bereich der Elektrizität handelt es sich um eine öffentliche Aufgabe, die nach Art. 36 Energiegesetz (EnG; SHR 730.100) in den Kompetenzbereich des Kantons fällt. Gemäss Art. 36 Abs. 2 EnG gehören zur Grundversorgung der Bau und Betrieb des erforderlichen Leistungsnetzes (lit. a) sowie die regelmässige und ausreichende Versorgung mit

elektrischer Energie (lit. b). Dem Kanton steht zu diesem Zweck das ausschliessliche Recht zu, ein Netz zu errichten und zu betreiben (Art. 36 Abs. 3 EnG). Nach Art. 38 Abs. 1 EnG erhalten Gemeinden, welche bereits über Elektrizitätswerke verfügen, eine Konzession für das bisherige Versorgungsgebiet. Die Stadt Schaffhausen verfügt über ein eigenes Elektrizitätswerk, weshalb ihr die Konzession für ihr Versorgungsgebiet zufällt.

Zusammenfassend beschränkt sich die Formulierung der Initiative auf die städtische Zuständigkeit und verstösst nicht gegen zwingendes übergeordnetes Recht.

Kann einer Initiative ein Sinn beigemessen werden, den sie nicht klarerweise als unzulässig erscheinen lässt, ist sie nach dem Günstigkeitsprinzip bzw. dem Grundsatz «in dubio pro populo» als gültig zu erklären und der Volksabstimmung zu unterstellen.

3.4.2 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 einfliessen, denn der Entscheid über die Opportunität des Begehrens obliegt den Stimmberechtigten.

Für eine Ungültigkeitserklärung muss eine Initiative stattdessen zweifelsfrei und aufgrund eines unüberwindbaren Hindernisses undurchführbar sein, d.h., sie darf keinen Raum mehr lassen für eine Auslegung, mit der ihre Anliegen verwirklicht werden könnten. 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.

Faktisch sind vorliegend keine Gründe ersichtlich, die gegen die Durchführbarkeit sprechen würden. Betreffend die juristische Unmöglichkeit ist ein besonderes Augenmerk auf eine allfällige Vor- bzw. Rückwirkung zu legen: *Aus dem Rechtsstaatsprinzip, welches in Art. 5 BV verankert ist, leitet sich das Gebot der Rechtssicherheit ab. Damit soll die Rechtssicherheit des staatlichen Handelns gewährleistet werden.*[1] Folgt man dem Initiativtext, werden vor dem 1. Januar 2027 erteilte Verleihungen bis zu ihrem Ablauf und blosse Durchleitungen privater Betreibenden von der Initiative generell nicht tangiert. Mit anderen Worten werden laufende Aufgabenübertragungen an Dritte geschützt, was verfassungsrechtlich zulässig ist.

---

[1] Walter Haller/Alfred Kölz/Thomas Gächter, Allgemeines Staatsrecht, 5. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2013, Rz. 452.

Mit dem 1. Januar 2027 sind zulässige Verleihungen an ein festes Datum gekoppelt, während das Inkrafttreten der Norm an sich von der Genehmigung des Regierungsrats abhängt. Es ist nicht absehbar, an welchem Datum die Genehmigung des Artikels durch den Regierungsrat erfolgen wird. Hingegen kann mit Sicherheit ausgeschlossen werden, dass dies vor dem 1. Januar 2027 geschieht, zumal es in dieser Sache einer vorgängigen Volksabstimmung bedarf. Somit steht ebenfalls fest, dass eine Übergangsphase zum Tragen kommt, wodurch sich verschiedene Fragen stellen. Eine in dieser Übergangsphase (ab 1. Januar 2027 bis zum tatsächlichen Inkrafttreten der neuen Verfassungsnorm) erteilte Verleihung an Dritte wäre demnach zwar vom aktuellen Recht noch abgedeckt und zulässig, wäre hingegen nach dem Wortlaut der von der Initiative vorgesehenen Verfassungsnorm nicht mehr erlaubt. Wird also die Initiative angenommen, so stünden automatisch alle nach dem Stichtag erteilten Verleihungen nachträglich im Widerspruch zu eben dieser neuen Verfassungsnorm, obschon sie nach dem zum Zeitpunkt der Verleihung geltenden Recht zulässig bzw. rechtskonform waren. Das könnte allenfalls als eine unzulässige Rückwirkung für genau diese Zwischenphase qualifiziert werden und den Vertrauensschutz (Art. 9 BV) tangieren.

Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass sich auf guten Glauben nur berufen kann, wer die Rechtsänderung nicht voraussehen musste und konnte. Spätestens mit der Verabschiedung der Initiativbotschaft durch die Behörden dürfte ein schutzwürdiges Vertrauen in den unveränderten Fortbestand des geltenden Rechts kaum mehr bestehen. Hinzu kommt, dass kein genereller Anspruch Privater auf eine Verleihung für den Betrieb eines Wärmenetzes besteht. Die Verleihung an Dritte könnte bereits nach heutigem Recht verweigert werden. Die Rückwirkung bewirkt somit keine generelle Verschlechterung der Rechtsstellung privater Dritter und greift insbesondere nicht per se in bestehende Rechtsansprüche ein. Einer allfälligen Problematik in der Zwischenphase könnte sodann auf praktischer Ebene begegnet werden, indem die zuständige Behörde ein Moratorium beschliesst oder vorzugsweise allfällige Verleihungen mit einer auflösenden Bedingung versieht, wonach die Verleihung nur fortbestünde, wenn die Initiative abgelehnt wird.

Nach dem Gesagten kann somit festgehalten werden, dass sich in Bezug auf die Durchführbarkeit der Übergangsbestimmung der vorliegenden Initiative zwar gewisse Schwierigkeiten ergeben. Diese sind jedoch nicht derart schwerwiegend, dass die besagte Norm gänzlich als rechtlich undurchführbar und somit als ungültig qualifiziert werden müsste.

3.4.3 Einheit der Form und der Materie

Das Initiativbegehren wurde vorliegend in der Form des ausformulierten Entwurfs gestellt. Das Initiativbegehren 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 ist.

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 Bundesverfassung; BV; SR 101). Gemäss Art. 76 Abs. 2 WahlG ist die Einheit der Materie gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Teilen der Initiative ein sachlicher Zusammenhang besteht.

Die vorliegende Initiative beschlägt lediglich eine Sachfrage mit einem einzigen Begehren. Die neue Verfassungsbestimmung enthält lediglich einen einzigen, thematisch in sich geschlossenen Absatz. Die Einheit der Materie ist daher ebenfalls gewahrt.

3.4.4 Zusammenfassung

Die Volksinitiative «für eine sichere Grundversorgung (Versorgungsinitative)!» verstösst nicht gegen übergeordnetes Recht, ist nicht undurchführbar und wahrt die Einheit der der Materie. Die Initiative ist somit gültig.

4. Würdigung

4.1 Grundsätzliche Haltung des Stadtrats zur Grundversorgung

Der Stadtrat stimmt den Initianten zu, dass bei öffentlichen Versorgungsnetzen die sichere Versorgung der Bevölkerung im Fokus stehen muss. Die Grundversorgung mit Elektrizität, Gas, Wasser, Wärme und Kälte gehört zu den zentralen Aufgaben einer Stadt.

Wenn die dafür notwendigen Netze und die Versorgung selbst in öffentlicher Hand bleiben, kann die Stadt langfristig sicherstellen, dass Versorgungssicherheit, Nachhaltigkeit und eine faire Preisgestaltung im Zentrum stehen. Gleichzeitig behält sie die notwendige strategische Steuerungsfähigkeit, um die Grundversorgung aktiv weiterzuentwickeln, auf neue Herausforderungen zu reagieren und die Infrastruktur vorausschauend zu unterhalten und auszubauen. Gerade bei langfristigen Investitionen in Netze und Versorgungssysteme ist diese Perspektive entscheidend.

Die öffentliche Hand übernimmt damit Verantwortung für eine zuverlässige und zukunftsfähige Grundversorgung. Sie stellt sicher, dass kritische Infrastrukturen auch in schwierigen Zeiten funktionieren und dass die Interessen der Bevölkerung langfristig gewahrt bleiben.

In den Bereichen Elektrizität, Gas, Wasser sowie bei der Siedlungsentwässerung ist eine Übertragung der Versorgung oder der Netze an Dritte kein Thema für den Stadtrat. Diese Haltung gilt unabhängig davon, ob die Volksinitiative «für eine sichere Grundversorgung (Versorgungsinitiative)!» angenommen oder abgelehnt wird. Zudem ist eine solche Übertragung an Dritte auch in den vom Grossen Stadtrat erlassenen Versorgungsaufträgen nicht vorgesehen.

Auch schliesst der Stadtrat eine Privatisierung der Städtischen Werke SH POWER, die für die Grundversorgung verantwortlich zeichnen und deren Umwandlung in eine Aktiengesellschaft in einer Volksabstimmung am 2. Juni 2002 klar gescheitert ist, aus. Vielmehr strebt er eine langfristige Verankerung der Strukturen als unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt an. Eine entsprechende Vorlage befindet sich gestützt auf die vom Grossen Stadtrat überwiesene Motion der Grossstadträte Hermann Schlatter und Mariano Fioretti, «Korrekte Rechtsformbezeichnung für SH Power» (Nr. 09/2025) in Erarbeitung.

4.2 Wärme- und Kälteversorgung als Spezialfall

4.2.1 Kontext in der Stadt Schaffhausen

Der Bereich der Wärme- und Kälteversorgung (Wärmeverbünde resp. Energieverbünde) bedarf in der Stadt Schaffhausen einer gesonderten Betrachtung. Dabei ist insbesondere die politische Entstehungsgeschichte der heutigen Praxis zu betrachten (vgl. Ausführungen in Kapitel 2.2). Heute besteht ein gesetzgeberischer Wille, dass die Wärme- und Kälteversorgung auch durch Dritte erfolgen kann, wobei sich die Stimmbevölkerung bislang nicht zu dieser Frage geäussert hat.

Wärmeverbünde Dritter können einen wertvollen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele und zum Bereitstellen von Alternativen zur fossilen Wärmeversorgung (Öl und Gas) leisten. Der Energierichtplan 2.0 sieht deshalb eine Rollenteilung zwischen SH POWER und weiteren Umsetzungsakteuren vor. Einzelne Gebiete, in denen SH POWER noch über keine Planung verfügt, sollen für eine Erschliessung durch Dritte ausgeschrieben werden. Dies soll eine möglichst rasche Realisierung der Wärmeverbünde ermöglichen, indem zusätzliche Umsetzungskapazitäten genutzt werden (vgl. dazu bspw. Vorlage des Stadtrats vom 3. Dezember 2024, «Rahmenkredit 2025+ für den Ausbau von Wärmeverbünden»).

4.2.2 Bedeutung für die Klimaziele

Der rasche Umbau der Wärmeversorgung ist für die Erreichung der städtischen Klimaziele von zentraler Bedeutung. Im Jahr 2023 entfielen rund 44 Prozent der energiebedingten Treibhausgasemissionen auf den Sektor Wärme; gleichzeitig war die Wärmeversorgung noch zu rund 77 Prozent fossil geprägt. Der Energierichtplan 2.0 hält deshalb fest, dass eine möglichst schnelle Verfügbarkeit thermischer Netze eine wichtige Voraussetzung für den Umstieg auf erneuerbare Energieträger darstellt. Aus klima- und energiepolitischer Sicht ist die Trägerschaft eines Wärmeverbunds nicht ausschlaggebend. Entscheidend für die Zielerreichung sind insbesondere der Zeitpunkt der Verfügbarkeit, der Einsatz erneuerbarer Energien und Abwärme, eine ausreichende Anschlussdichte, eine effiziente Betriebsweise sowie die Einhaltung der energiepolitischen Anforderungen der Stadt. Diese Anforderungen sind unabhängig vom jeweiligen Betreiber sicherzustellen.

Würden Dritte vom Bereich Wärme- und Kälteverbünde ausgeschlossen, wäre in diesen Gebieten mit Verzögerungen zu rechnen. Mit dem Rahmenkredit über 110 Mio. Franken und den in Auftrag gegebenen Projekten ist SH POWER über die nächsten Jahre im Bereich der Wärmeversorgung gut ausgelastet.

4.2.3 Flexibilität

Die Ausgangslage im Bereich der Fernwärmeversorgung bleibt dynamisch und die Rahmenbedingungen können sich insbesondere aufgrund der Abwärmepotenziale neuer Rechenzentren erheblich verändern. Einerseits kann sich die Entwicklung auf die geplanten Perimeter von Wärmeverbünde auswirken. Anderseits könnten für die Nutzung der Abwärme aus Rechenzentren substanzielle Investitionen und Umsetzungskapazitäten notwendig sein. Für die Handlungsfähigkeit der Stadt ist es deshalb von Vorteil, bei Bedarf auch Dritte in die Nutzung und Verteilung der Abwärme einbeziehen zu können.

4.2.4 Vergleich mit anderen netzgebundenen Versorgungsbereichen

Abgesehen davon ist zu bedenken, dass es bei der Wärme- und Kälteversorgung von Energieverbünden unabhängige Lösungen als Alternative gibt, zum Beispiel Wärmepumpen. Die Liegenschaften in den entsprechenden Perimetern haben also eine gewisse Wahlfreiheit; dies im Unterschied zur zwingend ans Netz gebundenen Versorgung (Strom,

Gas, Wasser), bei welcher die öffentliche Kontrolle entsprechend von grösserer Bedeutung ist als bei Wärme- und Kälteverbünden.

Die Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen bleibt aber auch in diesem Versorgungsbereich sichergestellt, indem entsprechende Vorgaben in verbindlichen Konzessionsverträgen festgehalten werden (bspw. Versorgungsperimeter, Angebotspflicht, energiepolitische Auflagen).

4.3 Abgrenzung von Netzen und Anlagen

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass die Initiative nur Erstellung, Unterhalt und Betrieb von *Netzen* von der Übertragung auf Dritte ausschliessen will. Die Anlagen resp. die Produktion werden nicht erwähnt. Entsprechend wären wohl Energieerzeugungsanlagen im Bereich Strom, Pumpwerke und Reservoirs im Bereich Wasser, Energiezentralen im Bereich Wärme/Kälte und womöglich Druckstationen im Bereich Gas von der Bestimmung nicht betroffen. Die unklare Abgrenzung könnte in der Umsetzung zu Unsicherheiten führen. Zudem könnten durch eine Unterteilung in städtische Netze und Anlagen Dritter (bspw. Energiezentralen bei Wärmeverbünden) komplexe Abhängigkeiten und Fragestellungen entstehen, etwa zur Berechnung von Netzentgelten für die Deckung der Kosten für Betrieb und Unterhalt der Netze.

4.4 Fazit

Für eine rasche Realisierung einer erneuerbaren Wärmeversorgung gemäss den von Bund, Kanton und Stadt definierten Klimazielen sollte aus Sicht des Stadtrats an der Möglichkeit, Dritte einzubeziehen, festgehalten werden. Der eingeschlagene Weg soll nun konsequent weiterverfolgt werden, damit die Planungssicherheit für alle gewahrt bleibt und SH POWER und Dritte sich auf die Umsetzung ihrer Projekte konzentrieren können.

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

Weiter empfiehlt der Stadtrat, auf einen Gegenvorschlag zu verzichten. Die exklusive Zuständigkeit der öffentlichen Hand im Bereich der Grundversorgung ist bereits heute ausreichend geregelt, insbesondere in den verschiedenen Versorgungsaufträgen an SH POWER. Der politische Prozess für einen Gegenvorschlag würde erhebliche Zeit in Anspruch nehmen. Bis dahin bestünden erneut Unklarheiten zur Rolle Dritter im Bereich der Wärme- und Kälteversorgung und entsprechende Projekte wären blockiert.

5. 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 (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 3. November 2026 betreffend Botschaft zur Volksinitiative «für eine sichere Grundversorgung (Versorgungsinitiative)!».

2. Der Grosse Stadtrat erklärt die Volksinitiative «für eine sichere Grundversorgung (Versorgungsinitiative)!» für gültig.

3. Die Volksinitiative «für eine sichere Grundversorgung (Versorgungsinitiative)!» wird den Stimmberechtigten mit dem Antrag auf Ablehnung zur Abstimmung unterbreitet.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATS

Peter Neukomm
Stadtpräsident

Yvonne Waldvogel
Stadtschreiberin