

STADTRAT

Stadthaus
Postfach 1000
8200 Schaffhausen
T + 41 52 632 51 11
F + 41 52 632 52 53
www.stadt-schaffhausen.ch

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrats vom 17. Dezember 2019

Verordnung über den Versorgungsauftrag an die Städtischen Werke Schaffhausen (SH POWER) betreffend die Versorgung der Stadt Schaffhausen mit Wärme und Kälte

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der nachstehenden Vorlage unterbreitet Ihnen der Stadtrat den zusammen mit der Verwaltungskommission SH POWER erarbeiteten Versorgungsauftrag Wärme und Kälte. Die Versorgung des Stadtgebiets mit Wärme und Kälte ist ein zentrales Element der vom Grossen Stadtrat mit Beschluss vom 20. August 2019 verabschiedeten Eignerstrategie von SH POWER. Der Versorgungsauftrag bildet die Grundlage für die Umsetzung dieses Vorhabens.

1. Zusammenfassung

Die Städtischen Werke (SH POWER) sind für die Grundversorgung in den Bereichen Erdgas, Wasser und elektrische Energie zuständig. Seit dem Erlass der bestehenden Versorgungsaufträge im Jahre 2006 für Erdgas, Wasser und Energie haben verschiedene neue Themen an Bedeutung gewonnen. Im Vordergrund stehen dabei lokale Wärme- und Kältenetze sowie Dienstleistungsangebote zur besseren Nutzung der vorhandenen Ressourcen und Netze.

Am 20. August 2019 hat der Grosse Stadtrat die «Eignerstrategie der Stadt Schaffhausen für die Städtischen Werke (SH POWER) 2019» verabschiedet. Die Positionierung als Grundversorger auch im Bereich der Wärme- und Kältenetze ist ein zentrales Element der neuen Eignerstrategie. Mit der vorliegenden Vorlage soll der dafür notwendige Versorgungsauftrag verabschiedet werden.

Mit der mit dieser Vorlage beantragten Verordnung erhält SH POWER von der Stadt einen Grundversorgungsauftrag und damit verbunden das Monopol für die Bereitstellung, den Betrieb und den Unterhalt der Netze. Wie bei anderen Energienetzen ist das Monopol durch volks- und betriebswirtschaftliche Vorteile begründet. Insbesondere wird die notwendige Koordination bei der Erstellung und Sanierung der Werkleitungen im öffentlichen Raum gewährleistet, wenn die Zuständigkeit bei SH POWER gebündelt ist. Nicht in den Monopolbereich gehören die Produktion und die Lieferung von Wärme und Kälte. Zwar kann SH POWER Wärme und/oder Kälte produzieren, andere Unternehmen dürfen diese Dienstleistung aber ebenfalls anbieten und SH POWER stellt in diesem Fall die Durchleitung durch ihr Netz sicher. Für definierte Gebiete (z.B. grosse, eigenständige Wärmeverbände) kann SH POWER mit Zustimmung des Stadtrats eine Konzession an Dritte erteilen. Zudem erhält SH POWER mit dem Versorgungsauftrag das Recht, als Dienstleister für Wärmeverbände ausserhalb ihres Versorgungsgebietes aufzutreten.

Investitionen von SH POWER in Netze unterstehen nach wie vor den verfassungsmässigen Finanzkompetenzen, wodurch die demokratische Mitsprache von Parlament und Volk gewährleistet bleibt. Die vorliegende Verordnung für den Versorgungsauftrag beinhaltet keine kreditrechtliche Änderung.

Wärme- und Kälteverbände spielen eine zunehmend wichtige Rolle für die Energiezukunft unserer Stadt. Sie ermöglichen es, dass nachhaltige, regionale Energiequellen – beispielsweise Abwärme – genutzt werden, womit sich der entsprechende Verbund unabhängig vom Energiemarkt und von fossilen Rohstoffen machen kann. Die Versorgung mit Wärme und Kälte gewinnt so sowohl aus ökologischer als auch aus wirtschaftlicher Sicht zunehmend an Bedeutung. Mit dem Versorgungsauftrag erhält SH POWER eine klare Grundlage für ihr neues Geschäftsfeld Wärme- und Kälteversorgung. Die Zuständigkeiten für die Freigabe der benötigten Investitionsbudgets entsprechen auch künftig den Vorgaben der Stadtverfassung für die Städtischen Werke.

Aufbau und Inhalt des vorliegenden Entwurfes für den Versorgungsauftrag für Wärme und Kälte richten sich an den bestehenden Versorgungsaufträgen von 2006 für Erdgas, Wasser und elektrische Energie aus.

Inhalt

1. Zusammenfassung	2
2. Ausgangslage	4
2.1 Aufgabenbereiche von SH POWER	4
2.2 Erweiterung des Aufgabenbereichs gemäss Eignerstrategie 2019	4
2.3 Bedeutung von Wärme- und Kältenetzen.....	5
2.4 Potenzial des Geschäftsfeldes Wärme- und Kälteversorgung.....	5
2.5 Inhaltliche Ausgestaltung des Versorgungsauftrags.....	6
3. Die Verordnung im Einzelnen	6
3.1 Titel.....	6
3.2 Art. 2 Ziel und Zweck	6
3.3 Art. 3 Auftrag an SH POWER.....	7
3.4 Art. 4 und 5 Pflichten und Rechte von SH POWER.....	7
3.5 Art. 6 - 9 Detailbestimmungen	8
3.6 Art. 10 Budgetierung und Tarifgestaltung	8
3.6.1 Budgetierung und Finanzkompetenzen	8
3.6.2 Tarifgestaltung.....	8
3.7 Art. 11 Übergangsbestimmungen für bestehende Wärmeverbünde.....	9
4. Würdigung	9
Anträge	10

2. Ausgangslage

2.1 **Aufgabenbereiche von SH POWER**

Nach Art. 53 Abs. 1 der Stadtverfassung vom 25. September 2011¹ umfassen die Städtischen Werke (SH POWER) das Gaswerk, das Wasserwerk und das Elektrizitätswerk. Über ihre Beteiligungen an der Etawatt AG und der Sasag Kabelkommunikation AG verfügen sie weiter über Know-how in den Bereichen Energiedienstleistungen und Kommunikation. Auch durch die Zusammenarbeit mit weiteren Stadtwerken im Rahmen der Swisspower AG sowie durch die Projekte mit den Verkehrsbetrieben VBSH und mit der EKS AG in Schaffhausen hat sich SH POWER bereits heute Kompetenzen erworben, welche über die drei traditionellen Sparten hinausgehen.

Mit der Zustimmung zur Vorlage «Reorganisation der Städtischen Werke» vom 23. August 2005 hat der Grosse Stadtrat am 21. Februar 2006 neben der Neuorganisation der Werke auch die Versorgungsaufträge für Erdgas², für Wasser³ und für elektrische Energie⁴ genehmigt.

Mit der Übertragung des städtischen Tiefbaus an den Kanton wurden die Aufgaben im Bereich der Siedlungsentwässerung, die früher vom Kanalisationsbüro des städtischen Tiefbauamtes besorgt wurden, auf Anfang 2018 SH POWER übertragen.

In der Zwischenzeit haben verschiedene neue Themen an Bedeutung gewonnen. Im Vordergrund stehen dabei lokale Wärme- und Kältenetze sowie Dienstleistungsangebote zur besseren Nutzung der vorhandenen Ressourcen und Netze.

2.2 **Erweiterung des Aufgabenbereichs gemäss Eignerstrategie 2019**

Am 20. August 2019 ist die «Eignerstrategie der Stadt Schaffhausen für die Städtischen Werke (SH POWER) 2019»⁵ vom Grossen Stadtrat verabschiedet worden. Gestützt auf die Eignerstrategie sollen die Aufgabenbereiche von SH POWER in verschiedenen Punkten ergänzt werden. Zu den zentralen in der Eignerstrategie aufgeführten Punkten gehört, dass SH POWER in den Bereichen der Wärme- und Kältenetze auf Basis eines entsprechenden Versorgungsauftrags der Stadt als Grundversorger positioniert wird. Die Eignerstrategie führt dazu aus:

«Basierend auf der Konvergenz der Netze sowie der Sektorenkopplung wird die Versorgung mit Wärme und Kälte relevant. Die Erstellung von Gas- und Elektrizitätsnetzen ist dabei nicht prioritär das Ziel, sondern ein

¹ SHR 100.1

² RSS 7000.12

³ RSS 7000.13

⁴ RSS 7000.14

⁵ http://www.stadt-schaffhausen.ch/fileadmin/Redaktoren/Dokumente_NiF/Vorlagen/2019/VdSR_Eignerstrategie_SH_POWER_2019.pdf

möglicher Weg. Daher werden Nahwärme- und Kältenetze entsprechend dem Energierichtplan und dem Ziel der Verdichtung immer wichtiger. SH POWER agiert auch hier als Grundversorgungsunternehmen, das diese Netze auf Basis eines entsprechenden Versorgungsauftrags der Stadt exklusiv plant, baut und betreibt.»

2.3 Bedeutung von Wärme- und Kältenetzen

In einem Wärme- bzw. Kälteverbund wird die Wärme/Kälte nicht unmittelbar am Ort des Verbrauchs sondern in einer dezentralen Anlage erzeugt. So können nachhaltige, regionale Energiequellen wie Abwärme oder Holzschnitzel genutzt werden, womit sich der entsprechende Verbund unabhängig vom Energiemarkt und von fossilen Rohstoffen machen kann. Dadurch kommt Wärme- und Kältenetzen eine zentrale Rolle für die Energiezukunft zu. Auch aus wirtschaftlicher Sicht werden Wärme- und Kältenetze so zu einem zunehmend bedeutenden Geschäftsfeld.

Aus wirtschaftlicher Sicht ist es zudem sinnvoll, dass die Leitungsarbeiten für Wasser, die Siedlungsentwässerung, Gas, Strom, Kälte und Wärme koordiniert «aus einer Hand» erfolgen. Dadurch werden Doppelspurigkeiten beim Bau von Werkleitungen vermieden sowie Synergien und Skaleneffekte erzielt. Dies trägt zusätzlich zur wirtschaftlichen Bedeutung der Wärme- und Kältenetze für ein Stadtwerk bei.

2.4 Potenzial des Geschäftsfeldes Wärme- und Kälteversorgung

Sowohl die kantonale Richtplanung⁶ als auch der städtische Energierichtplan⁷ bezeichnen Wärme- und Kälteverbünde als wichtige Massnahme zum Erreichen der klima- und energiepolitischen Ziele.

Art. 18 Abs. 3 des kantonalen Baugesetzes⁸ sieht unter anderem vor, dass die Gemeinden in Quartierplänen das Einrichten gemeinsamer Energieversorgungsanlagen oder den Anschluss an Energieverteilungsnetze oder zentrale Wärmeerzeugungsanlagen eigentümergebunden vorschreiben können.

Der städtische Energierichtplan (Planungsbericht vom 10. Juli 2018, S. 47-83) führt insgesamt 28 Gebiete als geeignete Verbundgebiete auf (vgl. Anhang). Als Verbundgebiete werden Siedlungsgebiete bezeichnet, die sich für eine Versorgung in Wärme- oder Energieverbünden eignen, d.h. Siedlungsteile mit einem auch künftig hohen Wärmebedarf. Besonders geeignet für Verbundgebiete sind bestehende Wärmeverbünde, die erweitert und erneuert werden oder auch Entwicklungsgebiete, d.h. Areale, die entweder umgenutzt oder neu überbaut werden (Baulandreser-

⁶ <https://sh.ch/CMS/Webseite/Kanton-Schaffhausen/Beh-rde/Verwaltung/Baudepartement/Planungs--und-Naturschutzamt-2103621-DE.html>

⁷ http://www.stadt-schaffhausen.ch/fileadmin/Redaktoren/Dokumente/Stadtplanung/SAF21_Planungsbericht_190404.pdf

⁸ SHR 700.100

ven). Die Stadt hat dort den nötigen Handlungsspielraum, um mit Quartierplänen erhöhte Anforderungen an den Baustandard oder die zu nutzende Wärmequelle festzulegen. Dabei steht – neben einer möglichst energieeffizienten Bauweise – die Nutzung von Abwärme oder von erneuerbaren Energien im Vordergrund. Das (theoretische) Potenzial der 28 geeigneten Verbundgebiete wurde im Planungsbericht für die städtische Energierichtplanung 2018 per 2035 mit 150 GWh/a errechnet. Zum Vergleich: Die Jahresproduktion des Kraftwerks Schaffhausen liegt im langjährigen Mittel bei ca. 165 GWh/a, was rund 700 GWh/a Heizenergie mit Wärmepumpen entspricht.

2.5 Inhaltliche Ausgestaltung des Versorgungsauftrags

Der Auftrag bezieht sich primär auf die Bereitstellung und den Betrieb der Netze für die Wärme- und Kälteversorgung. Soweit die Netze im öffentlichen Grund liegen, soll es sich – gestützt auf das so genannte natürliche Monopol der öffentlichen Hand am öffentlichen Grund – um eine exklusive Nutzung handeln (Art. 5 Abs. 1 Satz 1). Die Nutzung kann jedoch mit Zustimmung des Stadtrats Dritten abgetreten werden (Art. 5 Abs. 1 Satz 2). Dies kann insbesondere dort sinnvoll sein, wo ein bestimmtes Gebiet besser durch bestehende oder geplante Wärmeverbände anderer Betreiber erschlossen werden kann und mit der Übertragung an Dritte Doppelspurigkeiten vermieden werden können. Ebenso kann durch die Übertragung an Dritte für bestehende Wärme- oder Kälteverbände ein Weiterbetrieb nach Ablauf der Übergangsfrist von Art. 11 ermöglicht werden.

3. Die Verordnung im Einzelnen

3.1 Titel

Erlasse des Grossen Stadtrats, die dem fakultativen Referendum unterstehen, werden nach der Stadtverfassung einheitlich als «Verordnungen» bezeichnet. Dies gilt für neue Erlasse wie auch für bestehende Erlasse im Falle von Revisionen.

Die aktuelle Kurzbezeichnung SH POWER für die Städtischen Werke wird im Titel wie auch in Art. 1 eingeführt und anschliessend in der ganzen Verordnung verwendet.

3.2 Art. 2 Ziel und Zweck

Von Bedeutung ist hier insbesondere, dass der Versorgungsauftrag sich auf die Bereitstellung, den Betrieb und den Unterhalt der Netze bezieht, der Bau wird extern vergeben. Mit dem Netzmonopol kann sichergestellt werden, dass die auf öffentlichem Grund befindlichen Netze im Einflussbereich der öffentlichen Hand liegen und die Stadt die Möglichkeit hat, den fachgerechten Unterhalt und Betrieb zu gewährleisten. Damit soll der zunehmenden Bedeutung von Wärme- und Kälteverbänden für eine umwelt- und ressourcenschonende Energiepolitik Rechnung getragen werden. Die Zuständigkeit von SH POWER für die Wärme- und Kälte-netze stellt eine effiziente Erschliessung sicher, indem Doppelspurigkeiten beim Bau von Wärme- und Kälteleitungen vermieden werden. Zudem

wird sichergestellt, dass die Leitungsarbeiten für Wasser, Siedlungsentwässerung, Gas, Strom, Kälte und Wärme koordiniert «aus einer Hand» erfolgen.

Die Lieferung der Wärme und/oder Kälte kann demgegenüber entweder durch SH POWER selbst oder durch Dritte erfolgen. Damit wird eine Konzeption übernommen, die auch den Revisionsentwürfen für den Elektrizitäts- und den Gasmarkt zugrunde liegt. Gleichzeitig wird der Tatsache Rechnung getragen, dass bereits heute Wärmeverbände bestehen, die teilweise öffentlichen Grund nutzen (z.B. Wärmeverbund Herrenacker).

Dritte können sowohl privatrechtliche Institutionen (wie z.B. die Etawatt AG oder die EKS AG) als auch öffentlich-rechtliche Träger (wie andere Gemeinden, Zweckverbände usw.) sein.

3.3 Art. 3 Auftrag an SH POWER

Als Gegenstück zum ausschliesslichen Recht zur Erstellung und zum Betrieb der Netze im Bereich Wärme und Kälte statuiert Abs. 4 die Pflicht, im Rahmen des Service public einen Pikettdienst rund um die Uhr sicherzustellen und adäquate Dienstleistungen zu erbringen.

3.4 Art. 4 und 5 Pflichten und Rechte von SH POWER

Zum Titel der Bestimmung ist zu präzisieren, dass es sich rechtlich gesehen nicht um Rechte von SH POWER handelt, da diese keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzt, sondern eine Verwaltungseinheit der Stadt Schaffhausen ist (Art. 53 Abs. 2 Stadtverfassung). Es geht mithin um Rechte und Pflichten, die der Stadt Schaffhausen (Einwohnergemeinde) zustehen, die jedoch in der Praxis von SH POWER als Verwaltungsabteilung wahrgenommen werden. Sie kann die Stadt gegenüber den Kundinnen und Kunden wie auch allfällig betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern vertreten. Es erscheint daher im Interesse der Nachvollziehbarkeit für die Kundinnen und Kunden sinnvoll, die schon in den drei bisherigen Versorgungsaufträgen verwendete Terminologie auch für den Versorgungsauftrag Wärme/Kälte zu verwenden.

In Abs. 1 ist das grundsätzliche Monopol der Stadt (bzw. von SH POWER) für Wärme- und Kältenetze auf öffentlichem Grund der Stadt Schaffhausen verankert. Wie bereits erwähnt (vgl. Ziff. 2.4), kann SH POWER dieses Recht für definierte Gebiete an Dritte abtreten. Seitens der Stadt ist dazu die Zustimmung des Stadtrats erforderlich, da dieser nach Strassengesetz⁹ über die Bewilligung von dauernden Nutzungen von öffentlichen Strassen und Plätzen zuständig ist, wenn diese den Gemeindegebrauch übersteigen.

Abs. 2 gibt SH POWER die Möglichkeit, auch Gebiete ausserhalb der Stadt Schaffhausen zu erschliessen und zu versorgen. Allerdings ist dazu, in Respektierung der Hoheitsrechte der betroffenen anderen Gemeinwesen, die Zustimmung der jeweils zuständigen Behörden einzuholen.

⁹ SHR 725.100

3.5 Art. 6 - 9 Detailbestimmungen

In den Art. 6 - 9 werden die Regelungen der Versorgungsaufträge Erdgas, Wasser und für elektrische Energie sinngemäss übernommen.

3.6 Art. 10 Budgetierung und Tarifgestaltung

3.6.1 Budgetierung und Finanzkompetenzen

Die vorliegende Verordnung beinhaltet keine kreditrechtliche Änderung. Damit bleibt die demokratische Mitsprache von Parlament und Volk auch im Geschäftsfeld Wärme- und Kälteversorgung gewährleistet.

Der vorgesehene Aufwand der Erfolgsrechnung ist im Detailbudget einzustellen, das als Grundlage für den Antrag an den Grossen Stadtrat für das Globalbudget dient. Das Detailbudget liegt der Verwaltungskommission wie auch der Geschäftsprüfungskommission im Budgetierungsprozess vor. Das für die Werke massgebliche Globalbudget wird vom Grossen Stadtrat im Rahmen des städtischen Budgets beschlossen und untersteht mit diesem dem fakultativen Referendum. Für Investitionen – und damit auch für die Erstellung oder den Erwerb von Wärme- und Kältenetzen – gilt bis 700'000 Franken die gleiche Regelung. Zuständig für Investitionen von mehr als 700'000 Franken bis 2 Mio. Franken ist der Grosse Stadtrat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums (Art. 25 lit. e Stadtverfassung), über 2 Mio. Franken greift das obligatorische Referendum (Art. 10 lit. d Stadtverfassung).

3.6.2 Tarifgestaltung

Die vorgeschlagene Regelung für die Tariffestsetzung weicht von den Regelungen der drei bisherigen Versorgungsaufträge insofern ab, als er keinen Rahmentarif des Grossen Stadtrats vorsieht. Ein solcher lässt sich angesichts der Vielfalt der möglichen Konstellationen nicht sinnvoll festlegen. Daher werden in der Verordnung anstelle von Tarif- bzw. Preisspannen die Mechanismen für die Preisfestlegung in Anlehnung an die übrigen Versorgungsaufträge festgeschrieben, die zahlenmässige Festlegung der Tarife wird jedoch an die Verwaltungskommission delegiert.

In Anlehnung an Art. 42 Abs. 4 Gemeindegesetz¹⁰ und Art. 43 der Stadtverfassung, wonach der Stadtrat abschliessend zuständig ist für den Erlass von Benützungs- und Gebührenreglementen für öffentliche Anlagen und Einrichtungen, sollen die Tarife jedoch vom Stadtrat genehmigt werden müssen. Mit dieser doppelten Zuständigkeit von Verwaltungskommission und Stadtrat sowie unter Berücksichtigung der Tatsache, dass im Markt für Wärme und Kälte eine Konkurrenzsituation besteht, kann mit dieser Lösung zum einen eine hohe Flexibilität und eine kurze Reaktionszeit gewährleistet werden, zum anderen wird das Risiko einer unangemessenen Preisfestlegung weitgehend ausgeschlossen.

¹⁰ SHR 120.100

3.7 Art. 11 Übergangsbestimmungen für bestehende Wärmeverbände

Bestehende Wärmeverbände, welche öffentlichen Grund nutzen (Liste vgl. Anhang), sollen diese Nutzung für eine Dauer von 20 Jahren weiterführen können, um ihre Investitionen innert vertretbarer Frist amortisieren zu können. Um auszuschliessen, dass verfassungsrechtlich geschützte Eigentumsrechte verletzt werden könnten, muss SH POWER nach Ablauf dieser Frist

- entweder die Netze zum Ertragswert übernehmen oder aber
- in Absprache mit dem Stadtrat eine Bewilligung zum Weiterbetrieb der Netze durch die bisherigen Inhaber nach Art. 5 Abs. 1 der Verordnung erteilen.

4. Würdigung

Wärme- und Kälteverbände sind von zunehmender Bedeutung für eine ressourcenschonende Energieversorgung. Sie spielen seit dem Bestehen der Versorgungsaufträge von SH POWER aus dem Jahre 2006 für Erdgas, Wasser und Energie eine zunehmend wichtige Rolle. Sowohl aus wirtschaftlicher als auch aus ökologischer Sicht sind Wärme- und Kältenetze für die Stadt Schaffhausen damit von grosser Bedeutung.

Mit der Verabschiedung der Eignerstrategie 2019 am 20. August 2019 ist SH POWER mit einer klaren strategischen Ausrichtung zukunftsfähig aufgestellt worden. Die Positionierung als Grundversorger der Stadt Schaffhausen im Bereich der Wärme- und Kältenetze ist ein zentrales Element der neuen Eignerstrategie. Der vorliegende Versorgungsauftrag dient ihrer Umsetzung. Die Verabschiedung des Versorgungsauftrages ist somit eine logische Konsequenz aus der Eignerstrategie resp. aus der beschlossenen strategischen Ausrichtung von SH POWER.

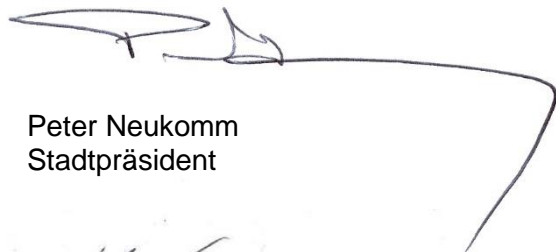
Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen die folgenden

Anträge:

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der Vorlage des Stadtrats vom 17. Dezember 2019 für eine «Verordnung über den Versorgungsauftrag an die Städtischen Werke Schaffhausen (SH POWER) betreffend die Versorgung der Stadt Schaffhausen mit Wärme und Kälte».
2. Die Verordnung wird genehmigt und nach Art. 25 lit. b in Verbindung mit Art. 11 der Stadtverfassung dem fakultativen Referendum unterstellt.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATS



Peter Neukomm
Stadtpräsident



Marijo Caleta
Stadtschreiber i.V.

Anhang:

- I. Verordnungsentwurf
- II. Liste der Eignungsgebiete für Wärme- und Kälteverbände gemäss Planungsbericht zur Energierichtplanung 2018 der Stadt Schaffhausen