

An das Stadtparlament
(zuhanden Volksabstimmung)

Winterthur

Rahmenkredit in der Höhe von 100'000'000 Franken für die Finanzierung von Energie-Contracting-Leistungen (Quartierwärmeverbände, Anlagen-Contracting) durch Stadtwerk Winterthur gemäss Art. 1 Abs. 2 VEC

Referendum: *obligatorisch*

Ausgabenbremse: *ja*

Finanzierung: *gebührenfinanziert*

Antrag:

1. Für die Finanzierung von Energie-Contracting-Leistungen (Quartierwärmeverbände, Anlagen-Contracting) durch Stadtwerk Winterthur gemäss Art. 1 Abs. 2 VEC wird ein Rahmenkredit in der Höhe von 100'000'000 Franken (exkl. MwSt.) zulasten der Investitionsrechnung von Stadtwerk Winterthur bewilligt (Projekt-Nr. 5020480).
2. Über die Aufteilung des Rahmenkredits gemäss Ziffer 1 in einzelne Verpflichtungskredite für die Finanzierung von Energie-Contracting-Leistungen von Stadtwerk Winterthur entscheidet das Stadtparlament bei Verpflichtungskrediten von mehr als 6'000'000 Franken abschliessend, der Stadtrat bei Verpflichtungskrediten bis 6'000'000 Franken und Stadtwerk Winterthur bis 900'000 Franken.
3. Sofern die Übertragung der Quartierwärmeverbände in den Eigenwirtschaftsbetrieb «Fernwärme» gemäss der Motion Parl.-Nr. 2022.26 erfolgt, wird der Rahmenkredit gemäss Ziffer 1 ebenfalls an diesen Eigenwirtschaftsbetrieb (künftige Bezeichnung «Wärmeversorgung») übertragen und weiter zur Finanzierung von Wärmenetzen und -anlagen genutzt.

Weisung:

Zusammenfassung

Das Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur betreibt heute mehrere Quartierwärmeverbünde und versorgt über ein rund 30 Kilometer langes Wärmenetz rund 250 Kundenobjekte mit klimafreundlicher Wärme. Gleichzeitig bietet das Energie-Contracting auf die Kundschaft zugeschnittene Wärmelösungen an, die Planung, Bau, Betrieb und Finanzierung von Wärme- und Kälteversorgungen beinhalten. Diese Leistungen sind in der 2017 vom Stadtparlament erlassenen Verordnung über das Energie-Contracting (VEC) festgelegt. Zur Finanzierung dieser Leistungen haben Stadtparlament und Stimmbevölkerung im vergangenen Vierteljahrhundert mittels Rahmenkredite mehr als 130 Millionen Franken gesprochen, wobei diese Ausgaben über die Einnahmen mittel- bis langfristig refinanziert werden und damit den Steuerhaushalt nicht belasten. Letztmals hat die Stimmbevölkerung 2015 einem Rahmenkredit in der Höhe von 70 Millionen Franken zugestimmt. Unterdessen ist dieser Kredit nahezu ausgeschöpft.

Für den weiteren Ausbau der städtischen Wärmenetze – wie sie der Stadtrat im kommunalen Energieplan bzw. in der darauf aufbauenden Masterplanstudie skizziert hat – werden aus heutiger Sicht 100 Millionen Franken benötigt. Mit dem vorliegenden Rahmenkredit werden die finanziellen Grundlagen dafür geschaffen.

Dabei stellt der Rahmenkredit einen bewilligten Höchstbetrag für eine Reihe gleichartiger Vorhaben über mehrere Jahre dar – vorliegend die Finanzierung von Energie-Contracting-Leistungen gemäss Artikel 1 Absatz 2 VEC. Im Anschluss an die Bewilligung des Rahmenkredits müssen für die konkrete Umsetzung der einzelnen Vorhaben jeweils einzelne Verpflichtungskredite genehmigt werden. Mit der Genehmigung des Rahmenkredits werden somit noch keine finanziellen Mittel bewilligt. Allerdings erfolgt mit der Genehmigung des Rahmenkredits gleichzeitig eine Kompetenzdelegation für die Bewilligung der einzelnen Verpflichtungskredite. Wie bereits beim bestehenden Rahmenkredit wird das Stadtparlament bei Verpflichtungskrediten von mehr als 6 Millionen Franken abschliessend über diese befinden. Die Bewilligung von Verpflichtungskrediten bis 6 Millionen Franken obliegt dem Stadtrat, bis 0,9 Millionen Franken Stadtwerk Winterthur.

Demnach wird das Stadtparlament weiterhin über die grossen richtungsweisenden Investitionen im Wärmebereich, wie Heizzentralen oder die Erschliessung neuer Gebiete, befinden. Entsprechend bleiben auch mit der Genehmigung des neuen Rahmenkredits die demokratischen Entscheidungsprozesse gewahrt und die Mitwirkung des Stadtparlaments bei Entscheiden über den Ausbau des Wärmenetzes ist sichergestellt. Kleinere Projekte obliegen dem Stadtrat oder Stadtwerk Winterthur und profitieren mithin von kürzeren Entscheidungswegen.

Heute ist der Gebäudebereich für rund ein Viertel der CO₂-Emissionen in der Schweiz verantwortlich. Damit stellen die Leistungen des Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur – namentlich der Ausbau der städtischen Wärmenetze – ein zentrales Element zur Reduktion des CO₂-Ausstosses und damit zur Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele der Stadt Winterthur dar.

1 Ausgangslage

1.1 Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur

Gesetzliche Grundlage

Am 3. Juli 2017 beschloss das Stadtparlament den Neuerlass der Verordnung über das Energie Contracting (VEC)¹ und legte damit die rechtliche Grundlage für das Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur.² Davor war diese Tätigkeit lediglich im Rahmen von Kreditbeschlüssen geregelt. Das Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur umfasst den Bau und den Betrieb von Quartierwärmeverbänden (QWV), das Anlagen-Contracting und das Betriebs-Contracting.

Die Leistungen des Energie-Contracting sind aktuell im Eigenwirtschaftsbetrieb «Energie-Contracting» organisiert (vgl. Ziff. 4) und umfassen die nachfolgenden Leistungen.

Quartierwärmeverbände

Stadtwerk Winterthur betreibt heute mehrere Quartierwärmeverbände, die rund 250 Kundenobjekte über ein rund 30 Kilometer langes Leitungsnetz mit klimafreundlicher Wärme versorgen. Zur Erzeugung der Wärme betreibt Stadtwerk Winterthur derzeit fünf Wärmезentralen. Diese verwenden zur Wärmeerzeugung hauptsächlich Holzschnitzel aus dem Winterthurer Wald und versorgen die Quartierwärmegebiete Gern, Sennhof, Waser, Wyden und Zinzikon. Während die genannten Quartierwärmeverbände über eigene Heizzentralen verfügen, speisen sich die Quartierwärmeverbände Sulzer Stadtmitte, Rudolf-Diesel-Strasse und zu Teilen auch Waser mit der Abwärme aus der Kehrriichtverwertungsanlage (KVA). Die Abwärme der KVA wird seit 2015 durch den Heiligbergstollen³ zur Umformerstation am Katharina-Sulzer-Platz transportiert, wo mittels eines Wärmetauschers die Wärme ans Netz des Quartierwärmeverbands Sulzer Stadtmitte übergeben wird.⁴ Einige Jahre später wurde der Quartierwärmeverbund Rudolf-Diesel-Strasse⁵ gebaut, der ebenfalls auf Fernwärme zur Wärmeversorgung zurückgreift. Durch den physischen Zusammenschluss der Quartierwärmeverbände Rudolf-Diesel-Strasse und Waser kann auch das Gebiet Waser mittels Abwärme der KVA gespiesen werden. Ab 2027 soll auch der Quartierwärmeverbund Gern mit der Abwärme aus der KVA versorgt werden. Infolgedessen kann auf den Ersatz des beinahe 25 Jahre alten Holzschnitzel-Heizkessels verzichtet werden.

Anhand der nachfolgenden Tabelle lässt sich der hohe Grad an Netzverdichtung in den einzelnen Gebieten klar erkennen und damit den deutlichen Erfolg der bestehenden Quartierwärmeverbände.

¹ Verordnung über das Energie-Contracting vom 3. Juli 2017 (VEC; SRS 7.6-2)

² Vgl. «Erlass der Verordnung über Energie-Contracting» vom 1. Februar 2017 (Parl.-Nr. 2016.100-2)

³ «Baustart Fernwärmestollen durch den Heiligberg», Medienmitteilung Stadt Winterthur vom 25. Februar 2014; Quelle: <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/baustart-fernwaermestollen-durch-den-heiligberg> (besucht am 29.4.2026)

⁴ Vgl. «Zustimmende Kenntnisnahme, die Nahwärmeversorgung Sulzer-Areal Stadtmitte primärseitig an die Fernwärme anzuschliessen» vom 6. Juli 2011 (SR.11.772-1)

⁵ «Neuer Wärmeverbund für das Gebiet Rudolf-Diesel-Strasse», Medienmitteilung Stadt Winterthur vom 16. Juli 2021; Quelle: <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/neuer-waermeverbund-fuer-das-gebiet-rudolf-diesel-strasse> (besucht am 29.4.2026)

Bestehende QWV (Energieplan-Gebiet)	Betriebsstart	Netzverdichtung per Ende 2025
P12, Gern	2002	98 Prozent
P2, Sulzer Stadtmitte	2004	87 Prozent
P14, Sennhof	2006	79 Prozent
P7, Wyden	2011	78 Prozent
P9, Zinzikon	2013	97 Prozent
P13, Waser	2015	79 Prozent
P15, Rudolf Diesel-Str.	2021	59 Prozent
V4, Gebietsteil Neuwiesen Süd	2024	85 Prozent

Alle Quartierwärmeverbünde werden heute im Rahmen des Eigenwirtschaftsbetriebs «Energie-Contracting» gestützt auf die VEC betrieben. Insbesondere regelt die VEC, dass die Geschäftsbeziehungen mit der wärmebeziehenden Kundschaft dem Privatrecht unterstehen, das Geschäftsfeld eigenwirtschaftlich betrieben wird und kein allgemeiner Versorgungsauftrag für Quartierwärme besteht. Infolgedessen werden Anschlusskosten, Grundpreis und Arbeitspreis für die Kundschaft von Quartierwärmeverbänden in individuellen privatrechtlichen Verträgen zwischen der Stadt Winterthur (Stadtwerk Winterthur) und der Kundschaft festgelegt. In der Regel richtet sich das Preissystem nach einheitlichen, jedoch je nach Quartierwärmeverbund differenzierten Kriterien, sodass die Preisbasis jeweils in einem Quartierwärmeverbund für alle Kundinnen und Kunden dieselbe ist.

Anlagen-Contracting

Das Anlagen-Contracting bietet für Objekte – in der Regel ab einer Leistung von rund 100 Kilowatt (kW)⁶ – auf Kundinnen und Kunden zugeschnittene Gesamtlösungen an, die Planung, Projektierung, Bau, Betrieb und Finanzierung von Wärme- bzw. Kälteversorgungsanlagen beinhalten.

Derzeit betreibt Stadtwerk Winterthur rund hundert Anlagen-Contracting zwischen Zürich- und Bodensee. Hierbei handelt es sich meist um grössere Überbauungen oder auch um grössere Firmenareale. Dieses Angebot stellt eine gewerbliche Leistung von Stadtwerk Winterthur dar, bei der Stadtwerk Winterthur in Konkurrenz zu privaten Unternehmen steht.

Das Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur geniesst in der Branche und bei der Kundschaft einen sehr guten Ruf. Dies lässt sich insbesondere aus den Anfragen und Aufträgen der Grosskundschaft ableiten, die seit Jahren immer wieder die Leistungen von Stadtwerk Winterthur in diesem Bereich in Anspruch nimmt. Aufgrund des prioritären Ausbaus der Wärmenetze in Winterthur wurden allerdings in den letzten Jahren nur noch wenige Anlagen-Contracting-Projekte umgesetzt – diese mehrheitlich in der Stadt Winterthur.⁷

Die Anlagen werden über die Vertragsdauer (meist 30 Jahre) abgeschrieben und gehen nach Vertragsende vollständig an die Eigentümerinnen und Eigentümer der Liegenschaften über.

Betriebsführungs-Contracting

Beim Betriebsführungs-Contracting beschränkt sich die Verantwortung von Stadtwerk Winterthur auf Planung, Bau und Betrieb der Anlage. Die Finanzierung erfolgt durch die Kundschaft, die auch Eigentümerin der Anlage ist. Auch hier handelt es sich um eine gewerbliche Leistung von Stadtwerk Winterthur.

⁶ Dies entspricht ungefähr 30 Wohneinheiten.

⁷ Zum Beispiel «Umweltfreundliche Wärme für die Kantonschulen Im Lee und Rychenberg»; Medienmitteilung Stadt Winterthur vom 3. Juli 2020; Quelle: <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/umweltfreundliche-waerme-fuer-kantonsschulen-im-lee-und-rychenberg> (besucht am 29.4.2026) und «Eisweiher-Quartier stellt auf klimafreundliche Wärme um»; Medienmitteilung Stadt Winterthur vom 6. Mai 2025; Quelle: <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/eisweiher-quartier-stellt-auf-klimafreundliche-waerme-um> (besucht am 29.4.2026)

1.2 Abgrenzung zur Fernwärme

Zu Beginn der 1980er-Jahre beschloss die Winterthurer Stimmbevölkerung den Aufbau eines Fernwärmenetzes, das die Abwärme der KVA zur Wärmeversorgung nutzt.⁸ Als einer der ersten Kunden wurde das Kantonsspital Winterthur gewonnen.

Heute versorgt die Fernwärme über ungefähr 800 Übergabestationen⁹ und insgesamt rund 50 Kilometer lange Leitungen öffentliche und private Liegenschaften mit klimafreundlicher Wärme aus der KVA. Die KVA liefert jährlich rund 200 Millionen Kilowattstunden (kWh) Wärme.¹⁰ Mit dem geplanten Ersatz der Verbrennungslinie 2 der KVA¹¹ und der damit verbundenen zusätzlichen Nutzung der Abwärme aus der Rauchgasreinigung erhöht sich das Wärmepotenzial für die Fernwärme auf rund 350 Millionen kWh pro Jahr. In der Regel werden mehr als 90 Prozent (Durchschnitt der Jahre 2021–2025) der Wärme eines Jahres aus der Verwertung des Abfalls gewonnen. Zur Abdeckung von Spitzenlastzeiten bzw. für den Fall einer Notsituation aufgrund eines Betriebsunterbruchs in der KVA stehen im Fernheizwerk der KVA mehrere Heizkessel¹² zur Verfügung.

1995 verabschiedete das Stadtparlament die Fernwärmeverordnung¹³, die seither die gesetzliche Grundlage für die Fernwärmeversorgung bzw. den Eigenwirtschaftsbetrieb «Fernwärme» bildet.¹⁴ Insbesondere regelte das Parlament, dass die Fernwärme – im Gegensatz zu den Leistungen des Energie-Contractings (vgl. Ziff. 1.1) – dem öffentlichen Recht untersteht und die Kosten mittels vom Stadtrat festgelegten Tarifen gedeckt werden.¹⁵

Quartierwärmeverbünde und Fernwärme sind finanzrechtlich in unterschiedlichen Eigenwirtschaftsbetrieben organisiert und basieren auf unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen, die jeweils andere Rahmenbedingungen für die beiden Wärmeversorgungen festlegen. Derzeit erarbeitet der Stadtrat die Grundlage für die rechtliche Zusammenlegung der beiden Wärmenetze in einem einzigen Eigenwirtschaftsbetrieb (vgl. Ziff. 6).

2 Finanzierungsinstrumente des Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur

2.1 Rahmenkredite

Finanzhaushaltsrechtliche Bedeutung des Rahmenkredits

Ein Rahmenkredit ist ein bewilligter Höchstbetrag für eine Reihe gleichartiger Vorhaben über mehrere Jahre – vorliegend für die Finanzierung von Leistungen des Energie-Contracting gemäss Artikel 1 Absatz 2 VEC. Im Anschluss an die Bewilligung eines Rahmenkredits müssen für die

⁸ Vgl. «Aufbau einer städtischen Wärmeversorgung» vom 1. Juli 1981 (Parl.-Nr. 1981.129)

⁹ In der Fernwärmeversorgung dienen Übergabestationen u.a. dazu, die Wärme des heissen Wassers aus dem Fernwärmenetz an den hauseigenen sekundären Heizkreislauf zu übertragen.

¹⁰ Die Fernwärme liefert zum Beispiel jährlich rund 40 Millionen kWh Wärme an den Eigenwirtschaftsbetrieb «Energie-Contracting» u.a. zur Versorgung des Quartierwärmeverbunds Sulzerareal Stadtmitte.

¹¹ Vgl. «Kehrichtverwertungsanlage (KVA); Verpflichtungskredit in der Höhe von 293 000 000 Franken für den Ersatz der Verbrennungslinie 2 sowie energetischer und ökologischer Verbesserungen (Projekt Nr. 20813)» vom 29. November 2023 (Parl.-Nr. 2023.90)

¹² Die Primärenergieversorgung dieser Heizkessel stützt sich sowohl auf Gas als auch auf Öl ab.

¹³ Verordnung über die Fernwärmeversorgung vom 23. Oktober 1995 (Fernwärmeverordnung; SRS 7.6-7)

¹⁴ Vgl. «Erlass einer Verordnung über die Fernwärmeversorgung» vom 17. Mai 1995 (Parl.-Nr. 1995.38)

¹⁵ Tarifordnung betreffend die Abgabe von Fernwärme vom 21. November 2018 (SRS.7.6-7.1)

konkrete Umsetzung der einzelnen Vorhaben jeweils einzelne Verpflichtungskredite bewilligt werden.

Die Stimmbevölkerung kann dabei die Bewilligung einzelner Verpflichtungskredite an ein Organ tieferer Hierarchiestufe delegieren (vgl. Ziff. 5). Entsprechend kann beispielsweise das Stadtparlament oder der Stadtrat Verpflichtungskredite innerhalb des Rahmenkredits bewilligen, die gemäss der Gemeindeordnung¹⁶ eigentlich einer Volksabstimmung bedürfen.¹⁷

Rahmenkredite werden jeweils brutto bewilligt und somit ist auch jedes über den Rahmenkredit abgewickelte Projekt (Verpflichtungskredit; vgl. Ziff. 2.2) brutto zu bewilligen bzw. abzurechnen. Da aber effektiv auch alle Einnahmen (vorliegend z.B. mögliche Anschlusskosten) zugunsten des Rahmenkredits zu buchen sind (Nettoverbuchung), führt dies dazu, dass das Kreditcontrolling in der Nettobetrachtung einen höheren nicht ausgeschöpften Betrag zeigen kann, aus finanztechnischer Sicht aber ein viel geringerer Bruttobetrag für weitere Projekte zur Verfügung steht. Hinzu kommt, dass die einzelnen bewilligten Verpflichtungskredite des Rahmenkredits auch den vorgeschriebenen Reservebetrag (i.d.R. 10 %; Art. 26 Abs. 1 VVFH¹⁸) beinhalten, der nicht zwingend ausgeschöpft wird.

Bisherige Rahmenkredite für das Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur

Im Jahr 2000 sprach das Stadtparlament erstmals einen Rahmenkredit für das Energie-Contracting in der Höhe von 5 Millionen Franken und legte damit den Grundstein für den neuen Eigenwirtschaftsbetrieb «Energie-Contracting» bei den damaligen Städtischen Werken.¹⁹ Um den Ausbau des Energie-Contracting weiter voranzutreiben, genehmigte das Stadtparlament in den Jahren 2004 bis 2010 vier weitere Rahmenkredite à 5 Millionen Franken.²⁰ 2012 verabschiedete dann erstmals die Stimmbevölkerung einen Rahmenkredit in der Höhe von 40 Millionen Franken.²¹ Diese Rahmenkredite sind unterdessen alle abgerechnet.²² Derzeit finanziert sich das Energie-Contracting aus dem 2015 von der Stimmbevölkerung genehmigten Rahmenkredit in der Höhe von 70 Millionen Franken²³, wobei von diesem Rahmenkredit derzeit nur noch rund 5'000'000 Franken (Stand Ende März 2026) zur Verfügung stehen.²⁴

Insgesamt haben Stadtparlament bzw. Stimmbevölkerung im vergangenen Vierteljahrhundert mittels Rahmenkredite finanzielle Mittel von mehr als 130 Millionen Franken für das Energie-Contracting genehmigt.

¹⁶ Gemeindeordnung vom 26. September 2021 (GO; SRS 1.1-1)

¹⁷ Kapitel 05 «Kreditrecht», Ziffer 5.2.2 «Rahmenkredit»; Handbuch über den Finanzhaushalt der Zürcher Gemeinden, Kanton Zürich, Direktion der Justiz und des Innern, Gemeindeamt, Gemeindefinanzen, Version 2025; Quelle: <https://www.zh.ch/de/steuern-finanzen/gemeindefinanzen/finanzhaushalt-gemeinden/handbuch-finanzhaushalt.html> (besucht am 29.4.2026)

¹⁸ Vollzugsverordnung über den Finanzhaushalt vom 8. Dezember 2021 (VVFH; SRS 6.1-1.1)

¹⁹ Vgl. «V. Nachtrag zur Verordnung über die Organisation der Stadtverwaltung (VOS) betreffend «Energie-Contracting» und Rahmenkredit von Fr. 5'000'000.-- für die Schaffung eines Betriebs «Contracting» vom 12. Januar 2000» (Parl. 1999.63)

²⁰ Vgl. u.a. «Vierter Rahmenkredit von CHF 5'000'000.-- für Anlageobjekte des Betriebes Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur» vom 6. Mai 2009 (Parl.-Nr. 2009.47)

²¹ «Rahmenkredit von Fr. 40'000'000.-- für den Bau von Anlagen durch das Geschäftsfeld Energie-Contracting (EC) von Stadtwerk Winterthur», Parl.-Nr. 2012.13 vom 22. Februar 2012

²² Vgl. u.a. «Abrechnung des Rahmenkredits für den Bau von Anlagen durch das Geschäftsfeld Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur im Betrag von 41 226 134.98 Franken (Projekt-Nr. 20433)» Parl.-Nr. 2024.96 vom 13. November 2024

²³ Vgl. «Rahmenkredit von Fr. 70'000'000.-- für die Weiterentwicklung des Systems dezentraler Quartierwärmeverbünde durch das Geschäftsfeld Energie-Contracting (EC) von Stadtwerk Winterthur» vom 23. März 2015 (Parl.-Nr. 2014.101)

²⁴ Zu beachten ist, dass der zur Verfügung stehende Betrag nicht zwingend dem Betrag entsprechen muss, der in der Kreditübersicht noch nicht verbraucht ist. Vielmehr berücksichtigt der zur Verfügung stehende Betrag die Bruttomethode bei der Bewilligung und Abrechnung von einzelnen Objektkrediten. Ein weiterer Unterschied ist, dass in der städtischen Kreditübersicht nur die Kosten und Erlöse enthalten sind, die bisher effektiv verbucht werden. Im zur Verfügung stehenden Betrag sind natürlich alle noch zukünftigen Kosten berücksichtigt.

2.2 Verpflichtungskredite

In der Regel werden die für den Wärmeausbau erforderlichen Verpflichtungskredite aus einem Rahmenkredit finanziert (vgl. Ziff. 2.1). So genehmigte das Stadtparlament beispielsweise für den Ausbau des Gebiets «Neuwiesen Süd» 5,8 Millionen Franken mittels eines Verpflichtungskredits, der aus dem Rahmenkredit²⁵ aus dem Jahr 2015 stammt.²⁶

In begründeten Ausnahmen – wie z.B. für die Erschliessung des Gebiets Seen²⁷ – kann die Finanzierung für die Erschliessung eines Wärmeversorgungsgebiets aus planungs- und finanztechnischen Überlegungen auch ausserhalb des Rahmenkredits erfolgen. In solchen Fällen kann der Stadtrat dem Stadtparlament Verpflichtungskredite beantragen, für die jedoch die ordentlichen Finanzkompetenzen gemäss der Gemeindeordnung gelten.

2.3 Gebundene Sammelpositionen

Gemäss § 103 Absatz 1 Gemeindegesetz²⁸ gelten Ausgaben als gebunden, wenn die Gemeinde durch einen Rechtssatz, durch einen Entscheid eines Gerichts oder einer Aufsichtsbehörde oder durch einen früheren Beschluss der zuständigen Organe oder Behörden zu ihrer Vornahme verpflichtet ist und ihr sachlich, zeitlich und örtlich kein erheblicher Ermessensspielraum bleibt.

Bei einer gebundenen Sammelposition dürfen gemäss Artikel 13a Absatz 2 Litera c Verordnung über den Finanzhaushalt²⁹ Einzelprojekte eingestellt werden, bis der Gesamtbetrag der Sammelposition erreicht ist, wobei die ordentlichen Finanzkompetenzen und die Regeln zur amtlichen Publikation gebundener Ausgaben von einmalig über einer Million Franken sowie die maximale Betragsgrenze innerhalb einer Sammelposition von zwei Millionen Franken pro Einzelprojekt gelten.

Gebundenheit bei Netzerweiterungen bzw. Netzverdichtungen in einem Quartierwärmeverbund

Mit der Bewilligung des Rahmenkredits durch die Stimmbevölkerung und der Bewilligung des Verpflichtungskredits durch das Stadtparlament für die Ersterschliessung eines Wärmeversorgungsgebiets erfolgt neben der Genehmigung der finanziellen Mittel jeweils auch der Auftrag für den weiteren Netzausbau und die weitere Netzverdichtung im entsprechenden Gebiet.

Beim Ausbau der städtischen Wärmenetze besteht kein nennenswerter Entscheidungsspielraum. Sobald ein Wärmeversorgungsgebiet durch den Bau einer Heizzentrale bzw. einer Hauptversorgungsleitung erschlossen wurde, steht die Realisierung der Wärmeversorgung fest. Wünschen Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer im entsprechenden Gebiet einen Wärmeanschluss, hat Stadtwerk Winterthur diesen möglichst zeitnah zu erstellen, da die Kundschaft in der Regel nur dann ihre Heizung ersetzt, wenn diese das Ende ihrer Lebensdauer erreicht hat oder defekt ist. Kann Stadtwerk Winterthur den Wärmeanschluss nicht zeitnah ermöglichen, wird sich die Kundschaft für alternative Lösungen entscheiden, sodass sie langfristig nicht mehr für einen Anschluss an den Quartierwärmeverbund gewonnen werden kann und das beschlossene

²⁵ Projekt-Nr. 5000490_20611

²⁶ «Erweiterung des Quartierwärmeverbunds Sulzer Stadtmitte ins Gebiet «Neuwiesen Süd»; Medienmitteilung Stadt Winterthur vom 19. August 2022; Quelle: <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/erweiterung-des-quartierwaermeverbunds-sulzer-stadtmitte-ins-gebiet-neuwiesen-sued> (besucht am 29.4.2026)

²⁷ Vgl. «Verpflichtungskredit in der Höhe von 5 280 000 Franken für den Bau der Wärmeversorgungsinfrastruktur im Wärmeversorgungsgebiet Seen, für Anpassungen der Wärmeversorgungsinfrastruktur im Quartierwärmeverbund Waser und in der Holzheizzentrale Waser sowie für den Anschluss des Schulhauses Steinacker einschliesslich privater Liegenschaften (Projekt-Nr. 20968 / Abacus-Nr. 5017260)» vom 27. November 2024 (Parl.-Nr. 24.107)

²⁸ Gemeindegesetz vom 20. April 2015 (GG; LS 131.1)

²⁹ Verordnung über den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur vom 31. Oktober 2005 (SRS 6.1-1)

Wärmenetz somit in seiner Umsetzung sowie der Wirtschaftlichkeit beeinträchtigt wird. Die Wärmelieferung kann selbstredend nur am kundenspezifischen Standort im jeweiligen Wärmeversorgungsgebiet erbracht werden.

Ein aufgrund der Netzerweiterung notwendiger Ausbau einer Heizzentrale gilt wie auch der Ersatz von Heizzentralen oder des thermischen Netzes gleichermassen als gebundene Ausgabe und wird unter Einhaltung der Betragsgrenzen über die gebundene Sammelposition finanziert und nicht über den vorliegenden Rahmenkredit.

3 Neuer Rahmenkredit in der Höhe von 100 Millionen Franken

3.1 Ausbau des Winterthurer Wärmenetzes

Wärmenetzausbau im Kontext der Winterthurer Energie- und Klimapolitik

Am 28. November 2021 beschloss die Winterthurer Stimmbevölkerung, dass die Stadt Winterthur ihren CO₂-Ausstoss bis 2040 auf netto null Tonnen CO₂ reduziert. Als Zwischenziel wurde festgelegt, den CO₂-Ausstoss bis 2033 auf maximal netto eine Tonne CO₂ pro Kopf und Jahr zu senken.³⁰ Um diese ehrgeizigen Ziele zu erreichen, müssen – neben einer massgeblichen Verbesserung der Wärmedämmung der Liegenschaften – die noch überwiegend mit fossiler Energie betriebenen Gebäudeheizungen (u.a. Öl- und Gasheizungen) durch klimafreundlichere Heizsysteme (u.a. Fernwärme, Quartierwärmeverbünde, Wärmepumpen) ersetzt werden, denn rund ein Viertel der CO₂-Emissionen in der Schweiz ist auf den Gebäudebereich zurückzuführen.³¹ Daher ist die energetische Sanierung von Gebäuden sowie die Umstellung auf eine klimafreundliche Wärmeversorgung ein zentraler Aspekt der Energie- und Klimapolitik der Stadt Winterthur.

Zudem sieht das teilrevidierte kantonale Energiegesetz (EnerG)³², das seit 1. September 2022 in Kraft ist, faktisch ein Verbot für den Neubau bzw. Ersatz von fossil betriebenen Heizungen im Kanton Zürich vor (§ 11 EnerG).

Um die energie- und klimapolitischen Ziele unter Berücksichtigung der kantonalen Vorgaben umzusetzen, besitzt die Stadt Winterthur mit dem kommunalen Energieplan³³ ein wirksames Instrument. Mit dem 2023 revidierten Energieplan wurde die planerische Grundlage für den Umbau der Wärmeversorgung geschaffen.

Der Energieplan zeigt die Gebiete mit bestehenden Wärmenetzen (P-Gebiete wie das Fernwärmegebiet, Quartierwärmeverbund Zinzikon), Eignungsgebiete ohne geplante Wärmenetze (E-Gebiete, für deren Wärmeversorgung Alternativen wie bspw. Erdwärme durch die Eigentümerschaften selbst geprüft werden müssen) und Gebiete mit vorgesehenen Wärmenetzen (V-Gebiete wie das Wärmeversorgungsgebiet V11 Seen).³⁴

³⁰ Vgl. «Umsetzungsvorlage zur Motion betreffend Netto Null CO₂ bis 2050 (Änderung des Grundsatzbeschlusses betreffend energie- und klimapolitische Ziele [Parl.-Nr. 2011.63])» vom 31. Mai 2021 (Parl.-Nr. 2019.82)

³¹ «Klima: Das Wichtigste in Kürze», Bundesamt für Umwelt BAFU; Quelle: <https://www.bafu.admin.ch/de/zustand-klima> (besucht am 29.4.2025)

³² Energiegesetz vom 19. Juni 1983 (EnerG; LS 730.1)

³³ Vgl. «Revision räumlicher kommunale Energieplan für die Wärmeversorgung» vom 25. Mai 2022 (Parl.-Nr. 2022.65)

³⁴ Vgl. «Kommunaler Energieplan» im Stadtplan Winterthur; Quelle: <https://stadtplan.winterthur.ch/> (besucht am 29.4.2026)

Am 23. Oktober 2024 hat der Stadtrat zudem die zweite Masterplanstudie verabschiedet.³⁵ Mit dem Masterplan³⁶ werden die im Energieplan aufgeführten Massnahmen auf ihre Machbarkeit hin überprüft und konkretisiert, Realisierungsschritte vorgeschlagen und die Kosten grob geschätzt. Der Masterplan zeigt, welche Gebiete mit welcher Priorität durch städtische Wärmenetze erschlossen werden sollen und welche Energiequellen dafür zur Verfügung stehen; damit liegt ein Gesamtbild zur künftigen Wärmeversorgung der Stadt Winterthur vor, und es wird aufgezeigt, wo die Prioritäten beim Wärmenetzausbau in der Stadt Winterthur liegen.³⁷

Netzverdichtung

Kontinuierlich vorangetrieben wird die Netzverdichtung in allen P-Gebieten sowie in den bereits erschlossenen Gebietsteilen einzelner V-Gebiete (u.a. Neuwiesen Süd, Teilgebiet von V4). Aktuell ist von rund dreissig neuen Hausanschlüssen pro Jahr auszugehen.

Gebietserschliessungen

Derzeit beginnt der Ausbau für die Grunderschliessung von Seen (V11) mit einem Wärmenetz.³⁸ Dafür hat das Stadtparlament am 24. Februar 2025 einen Kredit in der Höhe von 5,28 Millionen Franken genehmigt. Der Baustart ist für Herbst 2026 geplant. Die Arbeiten werden bis Ende 2028 dauern.

Planungen

Am 28. Januar 2026 hat der Stadtrat einen Verpflichtungskredit in der Höhe von 7,5 Millionen Franken für die nächste Erschliessungsetappe im Neuwiesenquartier ans Stadtparlament überwiesen.³⁹ Damit wird der Bau von zwei Haupterschliessungsleitungen ab der Kreuzung Salstrasse/Schützenstrasse finanziert. Die eine Haupterschliessungsleitung wird bis zu den Eulachhallen, die andere bis zur Weststrasse bei der Schulanlage an der Wülflingerstrasse führen. Mit den Eulachhallen, der Sportanlage Rennweg und der Schulanlage an der Wülflingerstrasse werden damit mehrere städtische und kantonale Liegenschaften ans Wärmenetz angeschlossen. Derzeit ist geplant – sofern das Stadtparlament dem Verpflichtungskredit zustimmt –, die Gebietserschliessung Ende 2032 fertigzustellen.

Gleichzeitig hat der Stadtrat auch einen Verpflichtungskredit in der Höhe von 16 Millionen Franken für den Anschluss Oberwinterthurs ans städtische Wärmenetz ans Stadtparlament

³⁵ «Stadtrat setzt Prioritäten beim Ausbau der städtischen Wärmenetze», Medienmitteilung Stadt Winterthur vom 29. Oktober 2024; Quelle: <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/stadtrat-setzt-prioritaeten-beim-ausbau-der-staedtischen-waermentetze> (besucht am 29.4.2026)

³⁶ Vgl. «Revision räumlicher kommunaler Energieplan für die Wärmeversorgung» vom 31. Oktober 2022 (Parl.-Nr. 2022.65). Das Parlament hat 2022 die Erstellung einer Roadmap zur Umsetzung des kommunalen Energieplans beschlossen (Erläuterungsbericht, Massnahme M1). Als Folge wurden zwei Masterplanstudien mit dem Titel «Studie Wärmeverbunde und Netze Winterthur» verfasst. Die erste Masterplanstudie hat die Gebiete untersucht, die das grösste Potenzial für wirtschaftliche Wärmenetze haben. Die zweite hat die übrigen vorgesehenen Wärmeversorgungsgebiete analysiert. Da die zweite Studie die Erkenntnisse aus der ersten Studie berücksichtigt, sind in der vorliegenden Weisung mit dem Begriff «Masterplan» jeweils beide Studien gemeint.

³⁷ Es ist darauf hinzuweisen, dass der derzeit geltende kommunale Energieplan aufgrund der am 23. Oktober 2024 verabschiedeten Masterplanstudie nicht mehr dem aktuellsten Stand der politischen Entscheide entspricht. Der Auftrag zur Überarbeitung erfolgte ebenfalls mit Stadtratsbeschluss vom 23. Oktober 2024.

³⁸ Vgl. Fussnote 27

³⁹ Vgl. «Verpflichtungskredit in der Höhe von 7'500'000 Franken für die Erschliessungsetappe «Neuwiesen II» im Wärmeversorgungsgebiet V4 durch Erweiterung des Quartierwärmeverbundes Sulzer Stadtmitte (Projekt-Nr. 5020720)» vom 28. Januar 2026 (Parl.-Nr. 2026.9)

überwiesen.⁴⁰ Der Anschluss erfolgt über das bereits erschlossene Gebiet Neuhegi (Fernwärmegebiet P1). Es wird eine Hauptversorgungsleitung in das Wärmeversorgungsgebiet Oberwinterthur (V10) bis zum Schulhaus Guggenbühl gebaut, wobei nebst dieser städtischen Liegenschaft auch erste private Liegenschaften entlang der Hauptversorgungsleitung an das Wärmenetz angeschlossen werden. Der Anschluss des Schulhauses Guggenbühl ist spätestens für das Jahr 2030 geplant, das Wärmenetz soll 2028/2029 in Betrieb gehen.

Wärmenetzausbau in Abklärung

Gestützt auf den Masterplan steht aus heutiger Sicht in den kommenden Jahren der Ausbau von Wärmenetzen in folgenden Gebieten im Vordergrund, der aus den Mitteln des neuen Rahmenkredits finanziert werden soll:

- Töss (Gebiet V3); Genehmigung einer ersten Vorinvestition durch den Stadtrat (Ende 2025) für die Unterquerung des Bahnhofs Winterthur Töss⁴¹
- Neuwiesen (Gebiet V4); weiterer Ausbau in nordwestlicher Richtung einschliesslich einer neuen Wärmezentrale zur Nutzung des Grundwasserstroms der Eulach
- Oberwinterthur (Gebiet V10/17); weiterer Ausbau und Verbindung einschliesslich Bau einer neuen Wärmezentrale im Raum Sulzerallee (u.a. zur Nutzung der Abwärme des privaten Rechenzentrums)

3.2 Ausbau des Anlagen-Contracting

Aufgrund des starken Ausbaus der Wärmenetze in der Stadt Winterthur fehlt es derzeit an den personellen Ressourcen, um – wie in früheren Jahren – Anlagen-Contracting ausserhalb Winterthurs aktiv zu akquirieren. Die Prioritäten von Stadtwerk Winterthur liegen gegenwärtig im Ausbau der Wärmenetze in Winterthur.

Entsprechend stehen beim Anlagen-Contracting derzeit Projekte in Winterthur im Vordergrund. Ein Beispiel dafür ist die Erschliessung des Eisweiherquartiers, wo sich die Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer für ein eigenständiges Wärmenetz im Geschäftsmodell Anlagen-Contracting entschieden haben. Die Investition für das Wärmeverteilsnetz wird über die Laufzeit des Contracting durch die private Eigentümerschaft getragen, indes über das Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur vorfinanziert. Zudem betreibt Stadtwerk Winterthur das Wärmenetz. Neben dem Eisweiherquartier konnten u.a. bereits die Kantonsschulen Im Lee und Rychenberg auf diese Weise mit klimafreundlicher Wärme versorgt werden.⁴²

Es ist davon auszugehen, dass sich auch in anderen Gebieten, die gemäss kommunalem Energieplan nicht ans städtische Wärmenetz angeschlossen werden, private Initiativen bilden und daraufhin Wärmenetze oder auch Einzelanlagen im Anlagen-Contracting-Modell entstehen dürften. Da diese Projekte allerdings massgeblich von privaten Initiativen abhängen, ist kaum voraussehbar, ob und wie viele solcher Projekte in den kommenden Jahren umgesetzt werden.

⁴⁰ Vgl. «Verpflichtungskredit in der Höhe von 16'060'000 Franken für den Bau der Hauptversorgungsleitung im Wärmeversorgungsgebiet Oberwinterthur (Gebiet V10 gemäss kommunalem Energieplan) und für den Anschluss des Schulhauses Guggenbühl einschliesslich privater Liegenschaften entlang der Hauptversorgungsleitung (Projekt-Nr. 5021450) als Teil des Rahmenkredits 20611_5000490» vom 28. Januar 2026 (Parl.-Nr. 2026.10)

⁴¹ «Vorinvestitionskredit für künftigen Wärmenetzausbau in Töss»; Medienmitteilung vom 5. Dezember 2025; Quelle: <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/vorinvestitionskredit-fuer-kuenftigen-waermenetzausbau-in-toess> (besucht am 29.4.2026)

⁴² Vgl. Fussnote 7

3.3 Benötigte finanzielle Mittel für das Energie-Contracting in den kommenden Jahren

Mit dem vorliegenden Rahmenkredit soll ein Finanzierungszeitraum von voraussichtlich rund zehn Jahren abgedeckt werden. Basierend auf dem Masterplan (vgl. Ziff. 3.1) lassen sich aus heutiger Sicht die nachfolgend aufgeführten Wärmeprojekte ableiten. Dabei handelt es sich indes um einen ersten groben Planungsstand aus heutiger Sicht. Dieser kann aufgrund verschiedener Einflüsse (u.a. Anschlusswille und Bedürfnisse der Kundschaft, finanzielle Situation der Kundschaft, Lebensdauer der Heizungen der Kundschaft, technische Erkenntnisse, Materialverfügbarkeiten, interne und externe Ressourcen, politische Schwerpunkte, neue wissenschaftliche Erkenntnisse) massgebliche Änderungen bezüglich Umfang, Zeitplan oder technischer Ausgestaltung erfahren. Dies gilt im Weiteren auch für die nur sehr grob geschätzten Kosten der aufgeführten Projekte.

Während für den Finanzbedarf der Wärmenetze auf die im Masterplan angedachte, grobe Planung zurückgegriffen werden kann, wird für Projekte des Anlagen-Contracting pauschal eine Million Franken pro Jahr angenommen, da hier der finanzielle Bedarf stark von exogenen Faktoren abhängig ist (vgl. Ziff. 3.2).

Es ist folglich möglich, dass Vorhaben künftig anders priorisiert, komplett gestrichen oder andere Projekte neu hinzukommen werden. Mit dem Rahmenkredit besteht die Flexibilität, die Wärmenetze in den kommenden Jahren mit Blick auf die Bedürfnisse der Kundschaft, der Wirtschaftlichkeit und der Klimapolitik dort auszubauen, wo der Mehrwert am grössten ist. Die Schätzungen betreffend finanziellen Bedarf für die aufgeführten Projekte beruhen auf der Bruttomethode. Die Anschlussgebühren der Kundschaft werden dabei nicht berücksichtigt.

Die jeweiligen einzelnen Kreditanträge werden als separate Verpflichtungskredite zu gegebenem Zeitpunkt zulasten des Rahmenkredits kompetenzgerecht bewilligt.

Gebiet / Projekt	Inhalt	Kosten Netz in Mio. Fr.	Kosten Gebäude in Mio. Fr.	Kosten Technik in Mio. Fr.	Kosten total in Mio. Fr.
V3 Töss	Haupterschliessung	8	0	2	10
V4 Neuwiesen	Energiezentrale (erste Ausbaustufe) und Haupterschliessung Neuwiesen III	5	15	10	30
V10 und V17 Oberwinterthur	Heizzentrale Neuhegi mit Datacenter Abwärmenutzung (erste Ausbaustufe)	5	15	10	30
Diverse Projekte oder Anlagen ⁴³		5	5	10	20
Anlagen-Contracting	1 Mio. Franken pro Jahr	0	0	10	10
Summe					100

Mehrwertsteuer

Stadtwerk Winterthur weist Ausgaben der Erfolgs- und Investitionsrechnung in Anträgen und in der Buchhaltung grundsätzlich ohne Schweizer Mehrwertsteuer aus. Stadtwerk Winterthur ist in der Regel für erbrachte Leistungen in der Schweiz mehrwertsteuerpflichtig. Die Schweizer Vorsteuer auf anfallende Kosten kann bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung zurückgefordert werden. In der Erfolgs- und Investitionsrechnung werden somit alle Kosten ohne Mehrwertsteuer verbucht.

⁴³ Dazu gehören u.a. allenfalls notwendige Umbauten von Heizzentralen, neue Spitzenlastanlagen, Prozessleitsysteme.

3.4 Rechtsgrundlage

Gestützt auf Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe g der Gemeindeordnung untersteht die Genehmigung des vorliegenden Rahmenkredits dem obligatorischen Referendum.

3.5 Risiken

Mit der Bewilligung eines Rahmenkredits an sich geht die Stadt Winterthur keine Risiken ein, da mit dem Rahmenkredit noch keine finanziellen Mittel für ein konkretes Projekt bewilligt werden. Diese müssen mittels eines separaten Verpflichtungskredits (vgl. Ziff. 2.2), sobald ein Wärme- oder Anlagen-Contracting-Projekt einen gewissen Reifegrad erreicht hat, durch die zuständige Instanz beurteilt und bewilligt werden. Allerdings werden mit der Genehmigung des Rahmenkredits die Finanzkompetenzen gegenüber der Gemeindeordnung an nachgelagerte Instanzen delegiert (vgl. Ziff. 5).

Entsprechend gibt ein Rahmenkredit eine gewisse Planungssicherheit, in welcher Grössenordnung Wärmenetze und Anlagen-Contracting-Projekte in den kommenden Jahren in Angriff genommen werden können, ohne dass dafür bereits eine Ausgabenbewilligung vorliegen muss. Würde der Rahmenkredit nicht bewilligt, so gelten weiterhin die Finanzkompetenzen gemäss der Gemeindeordnung, was den Wärmeausbau aufgrund der längeren politischen Verfahren (u.a. notwendige Volksabstimmungen) verlangsamen würde.

4 Finanzielle Lage des Eigenwirtschaftsbetriebs «Energie-Contracting»

Eigenwirtschaftsbetrieb im Finanzhaushaltsrecht

Stadtwerk Winterthur besteht finanzhaushaltsrechtlich aus verschiedenen Eigenwirtschaftsbetrieben im Sinne von § 88 Gemeindegesetz: Stromhandel, Stromnetze, Energie-Contracting, Fernwärme, Kehrlichtverwertung etc. Sie sind finanzhaushaltsrechtlich eigene Rechnungskreise, die ihre Kosten selbstständig über Erlöse decken müssen. Die Finanzierung der Eigenwirtschaftsbetriebe mittels Steuererträgen oder Quersubventionierungen aus anderen Eigenwirtschaftsbetrieben ist dabei nicht zulässig. Betriebsgewinne oder -verluste werden über Betriebsreserven ausgeglichen.

Gemäss § 93 Absatz 2 Gemeindegesetz darf ein Eigenwirtschaftsbetrieb überdies nicht länger als fünf Jahre eine negative Betriebsreserve aufweisen. Eine negative Betriebsreserve muss mittels geeigneter Massnahmen eliminiert oder durch den Steuerhaushalt ausgeglichen werden.

Merkmale der finanziellen Entwicklung von Quartierwärmeverbänden

Der Bau von Quartierwärmeverbänden zeichnet sich in der Regel durch hohe Anfangsinvestitionen aus (u.a. für Heizzentralen, Hauptleitungen). Gleichzeitig erfolgt der Anschluss der Liegenschaften in einem Quartier erst über die Jahre hinweg. So werden Liegenschaften meist erst dann an den Quartierwärmeverbund angeschlossen, wenn die entsprechenden Heizungen das Ende ihrer Lebensdauer erreicht haben oder defekt sind. Demnach schlagen in Quartierwärmeverbänden zwar die vollen Kosten (Abschreibungen, Betriebskosten) sofort zu Buche, die Einnahmen steigen jedoch erst über Zeit an. Folglich resultieren in den ersten Jahren negative Ergebnisse zulasten der Betriebsreserve. Dies zeigte sich auch bei den Quartierwärmeverbänden in Winterthur. Der Stadtrat hat diesen Umstand in verschiedenen Weisungen ans Stadtparlament transparent dargelegt.⁴⁴

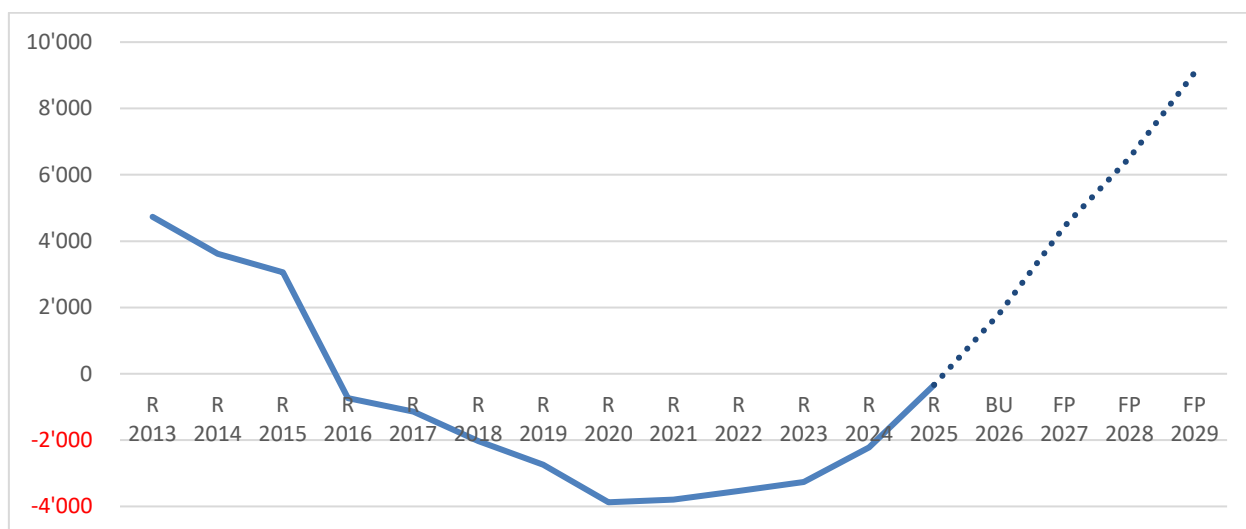
⁴⁴ Vgl. u.a. «Objektkredit von Fr. 12 Mio. (exkl. MWSt.) für die Beschaffung und Erstellung einer Heizzentrale mit Wärmeverbund im Quartier Waser in Winterthur zu Lasten des Rahmenkredits Nr. 20 433» vom 27. Februar 2013 (Parl.-Nr. 2013.25)

So weisen die älteren Quartierwärmebünde Gern, Sulzer Stadtmitte, Sennhof, Wyden, Zinzikon und Waser unterdessen positive Ergebnisse aus und die negative Betriebsreserve des Eigenwirtschaftsbetriebs «Energie-Contracting» nimmt ab.

Finanzielle Lage des Eigenwirtschaftsbetriebs «Energie-Contracting»

In den vergangenen Jahren gelang es, die Anschlussdichte der bestehenden Quartierwärmeverbünde laufend zu erhöhen, sodass dadurch – trotz weiterer Investitionen – ein insgesamt leicht positives Betriebsergebnis erwirtschaftet und damit gleichzeitig auch die negative Betriebsreserve zunehmend abgebaut werden konnte. Ende 2025 lag die negative Betriebsreserve noch bei 0,3 Millionen Franken.⁴⁵

Aufgrund der weiterhin positiven Tendenz im Budget 2026 und im Finanzplan 2027–2030⁴⁶ («Badewannenkurve») sieht der Stadtrat derzeit trotz der länger als fünf Jahre anhaltenden negativen Betriebsreserve keinen Bedarf, den Eigenwirtschaftsbetrieb aus Steuermitteln auszufinanzieren.



Entwicklung der Betriebsreserven des Eigenwirtschaftsbetriebs «Energie-Contracting» in **tausend Franken** (R=Rechnung, BU=Budget, FP=Finanzplan)

Selbstredend hängt die künftige finanzielle Entwicklung des Eigenwirtschaftsbetriebs von verschiedenen exogenen Faktoren ab, wie dem Grad der Verdichtung, dem Bau bzw. der Kosten für neue Heizzentralen und Quartierwärmeverbünde oder auch der jeweiligen meteorologischen Bedingungen, die einen massgeblichen Einfluss auf den Wärmeabsatz haben. Letztlich bestimmen vor allem die Winterthurer Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer mit ihrem Entscheid, ihre Liegenschaften an einen städtischen Quartierwärmeverbund anzuschliessen und nicht mittels individuellen Wärmelösungen wie Wärmepumpen zu beheizen, über den Erfolg des Eigenwirtschaftsbetriebes.

Zum Eigenwirtschaftsbetrieb «Energie-Contracting» gehört auch das Anlagen-Contracting. Im Gegensatz zu den Wärmeverbänden werden hier die Konditionen zu Beginn eines Projekts so festgelegt, dass die erwarteten Kosten durch vertraglich gesicherte Einnahmen gedeckt sind.

⁴⁵ Vgl. «Abnahme der Jahresrechnung und des Geschäftsberichtes 2025» vom 25. März 2026 (Parl.-Nr. 2026.24)

⁴⁶ Vgl. «Genehmigung des Budgets 2026 und Festsetzung des Steuerfusses; Kenntnisnahme des Finanz- und Aufgabenplans 2026 bis 2029» vom 17. September 2025 (Parl.-Nr. 2025.110)

5 Kompetenzdelegation

Wie beim letzten Rahmenkredit für das Energie-Contracting wird auch vorliegend eine Kompetenzdelegation beantragt. Diese Delegation der Finanzkompetenzen übersteuert die in der Gemeindeordnung festgelegten Finanzkompetenzen. Die Kompetenzdelegation wird zusammen mit dem Rahmenkredit von der Stimmbevölkerung genehmigt.

Den Umfang dieser Kompetenzdelegation legt die ursprünglich kompetenzgerechte Stelle (die Stimmbevölkerung) einmalig mit der Bewilligung des Rahmenkredits fest.

Zweck der Kompetenzdelegation ist es, grössere gleichartige Vorhaben, die ein klar festgelegtes Ziel verfolgen, rasch und flexibel budgetieren und umsetzen zu können, indem oftmals kürzere Bewilligungsverfahren zur Anwendung kommen (z.B., wenn eine Weisung ans Stadtparlament genügt und keine Volksabstimmung erforderlich ist).

Für den vorliegenden Rahmenkredit wurden dieselben Kompetenzstufen gewählt wie für den letzten Rahmenkredit.

Die Kompetenz für die Genehmigung von Verpflichtungskrediten (vgl. Ziff. 2.2) bis 0,9 Millionen Franken liegt bei Stadtwerk Winterthur, bis 6 Millionen Franken beim Stadtrat und für alle darüberliegenden Verpflichtungskredite abschliessend beim Stadtparlament. Ein fakultatives Referendum gegen einen entsprechenden Parlamentsbeschluss ist ausgeschlossen (Art. 14 Abs. 2 lit. f GO).

Somit wird das Stadtparlament nach wie vor über grosse Investitionen im Wärmebereich wie Heizzentralen oder die Erschliessung neuer Gebiete befinden. Die Zustimmung des Stadtparlaments bleibt trotz Kompetenzdelegation eine zwingende Voraussetzung für richtungsweisende Projekte. Die Genehmigung von Verpflichtungskrediten für weniger umfangreiche Projekte dagegen, wie die Erschliessung kleinerer Gebiete, obliegt dem Stadtrat oder Stadtwerk Winterthur. Die bisherige Erfahrung mit den für den Wärmenetzausbau bewilligten Rahmenkrediten zeigt, dass rund 80 Prozent der finanziellen Mittel trotz Kompetenzdelegation durch das Stadtparlament zu bewilligen waren. Gleichwohl führt diese Delegation der Finanzkompetenzen zu kürzeren Genehmigungsprozessen und beschleunigt damit den politisch gewünschten Wärmenetzausbau in Winterthur – insbesondere aufgrund der nicht mehr notwendigen Volksabstimmung bei Investitionen über 8 Millionen Franken.

6 Umsetzung der Motion «Wärmeversorgung aus einer Hand»

Motion «Wärmeversorgung aus einer Hand»

Am 30. Oktober 2023 beschloss das Stadtparlament, die Motion betreffend Wärmeversorgung aus einer Hand erheblich zu erklären. Diese beinhaltet im Wesentlichen die rechtliche und finanzielle Zusammenlegung der Fernwärme und der Quartierwärmeverbände⁴⁷ in einen Eigenwirtschaftsbetrieb. Zusätzlich soll für alle städtischen, leitungsgebundenen Wärmenetze in der Stadt Winterthur ein einheitliches Tarifmodell geschaffen werden. Heute werden die Tarife für die Kundschaft der Fernwärme durch den Stadtrat festgelegt, während mit der Kundschaft der Quartierwärmeverbände individuelle privatrechtliche Verträge über Anschlusskosten und Wärmepreise abgeschlossen werden (vgl. Ziff. 1.1).

Zur Umsetzung der Motion und somit für die Übertragung der Quartierwärmeverbände aus dem Eigenwirtschaftsbetrieb «Energie-Contracting» in den Eigenwirtschaftsbetrieb «Wärmeversorgung» sind sowohl Anpassungen bei der Gesetzgebung als auch finanzhaushaltsrechtliche Massnahmen erforderlich. Das für die Umsetzung vorgesehene Projekt weist eine gewisse Komplexität auf und befindet sich derzeit in Erarbeitung.

⁴⁷ Heute gehören die Quartierwärmeverbände zum Eigenwirtschaftsbetrieb «Energie-Contracting».

Übertragung des neuen Rahmenkredits

Im heutigen Konstrukt mit einem Eigenwirtschaftsbetrieb für Fernwärme und einem Eigenwirtschaftsbetrieb für Energie-Contracting einschliesslich Quartierwärmeverbünde und Anlagen-Contracting steht der Rahmenkredit gemäss Ziffer 1 des Beschlusses nur für Investitionen im Bereich Energie-Contracting zur Verfügung.

Mit der Zusammenlegung der Wärmenetze ist derzeit geplant, dass der Eigenwirtschaftsbetrieb Energie-Contracting aufgelöst wird. Während die Quartierwärmeverbünde in den Eigenwirtschaftsbetrieb «Fernwärme» (künftige Bezeichnung «Wärmeversorgung») übertragen werden, wird für das Anlagen-Contracting ein neuer Eigenwirtschaftsbetrieb geschaffen.

Sollte der vorliegende Rahmenkredit zum Zeitpunkt der Neuorganisation der Eigenwirtschaftsbetriebe noch über finanzielle Mittel verfügen, werden diese zusammen mit den Quartierwärmeverbänden dem neuen Eigenwirtschaftsbetrieb «Wärmeversorgung» übertragen (vgl. Ziff. 3 des Beschlusses). Entsprechend können ab diesem Zeitpunkt die finanziellen Mittel des Rahmenkredits nicht mehr für Anlagen-Contracting-Projekte genutzt werden. Zu gegebener Zeit werden allfällige alternative Finanzierungsmöglichkeiten für das Anlagen-Contracting evaluiert und gegebenenfalls den zuständigen Instanzen zur Entscheidung unterbreitet.

7 Fazit

Die Stadt Winterthur hat – früher als andere Schweizer Städte – bereits vor rund fünfzig Jahren begonnen, in das Fernwärmenetz zu investieren. Ab dem Jahr 2000 hat sie mit dem Aufbau lokaler Quartierwärmeverbünde bzw. mit dem dafür neu geschaffenen Bereich Energie-Contracting den Ausbau der städtischen Wärmenetze weiter forciert. Unterdessen hat Stadtwerk Winterthur mittels verschiedener Rahmenkredite mehr als 130 Millionen Franken in den Ausbau klimafreundlicher Wärmelösungen investiert. Die bisherigen Bestrebungen gilt es weiter fortzuführen, insbesondere da die klimafreundliche Wärmeversorgung ein wichtiges Instrument zur Erreichung des von der Winterthurer Stimmbevölkerung festgelegten Ziels ist, den CO₂-Ausstoss bis 2040 netto zu eliminieren. Zudem hat die Teilrevision des kantonalen Energiegesetzes dazu geführt, dass der Ersatz bzw. Neubau von mit fossilen Brennstoffen befeuerten Heizungen im Kanton Zürich faktisch verboten ist und daher alternative Wärmeversorgungen notwendig sind.

Der weitere Ausbau der städtischen Wärmeversorgung ist folglich von grosser energie- und klimapolitischer Bedeutung für die Stadt Winterthur. Mit diesem weiteren Rahmenkredit in der Höhe von 100 Millionen Franken wird die für den kontinuierlichen Ausbau der Wärmenetze notwendige Planungssicherheit geschaffen. Sobald es die einzelnen Verpflichtungskredite zu genehmigen gilt, werden – in Abhängigkeit der jeweiligen konkreten Investitionssumme – Stadtwerk Winterthur, der Stadtrat oder das Stadtparlament über die effektive Umsetzung der einzelnen Projekte befinden. Entsprechend bleiben auch mit der Genehmigung des neuen Rahmenkredits für den weiteren Ausbau der Wärmenetze die demokratischen Entscheidungsprozesse stets gewahrt. Der Stadtrat und das Stadtparlament können aufgrund der dannzumal herrschenden Rahmenbedingungen den Ausbau der Wärmenetze weiterhin richtungsweisend steuern bzw. haben die Flexibilität, Planung und Ausbau der Netze den jeweiligen aktuellen Gegebenheiten anzupassen.

Die Berichterstattung im Stadtparlament ist dem Vorsteher des Departements Technische Betriebe übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon