

GROSSER RAT

GR.22.197

VORSTOSS

Motion der GLP-Fraktion (Sprecher Lukas Huber, Berikon) vom 28. Juni 2022 betreffend Abschaffung des volkswirtschaftlich schädlichen und unnötigen Salzmonopols

Text:

Der Regierungsrat wird beauftragt, das Salzregal im Kanton Aargau abzuschaffen. Entsprechend ist § 55 Abs. 1 lit. d Kantonsverfassung zu streichen und der Austritt aus der interkantonalen Vereinbarung über den Salzverkauf in der Schweiz vom 22. November 1973 zu erklären.

Begründung:

In der Schweiz werden jährlich zwischen 400'000 und 650'000 Tonnen Salz produziert und verkauft, was einem Umsatz von 60–70 Millionen Franken entspricht. Je nach Strenge der Wintersaison wird mehr als die Hälfte der Salzproduktion als Auftausalz verwendet. Rund 15 % des produzierten Salzes werden für industrielle Zwecke verwendet und nur gerade rund 7 % werden als Speisesalz verkauft. Der Rest wird zur Wasserenthärtung, für landwirtschaftliche, pharmazeutische oder Wellness-Zwecke verwendet.¹

Als knapper und lebenswichtiger Stoff wurde Salz seit jeher für wirtschaftliche und fiskalische Zwecke genutzt. Während die Salzmonopole in den meisten Ländern aufgebrochen wurden, hat es die Schweiz bislang versäumt, ihren Salzmarkt zu deregulieren. Auf der Grundlage der interkantonalen Vereinbarung über den Salzverkauf in der Schweiz vom 22. November 1973 verfügt die Schweizer Salinen AG über das staatliche Monopol für den Verkauf, den Handel und die Einfuhr von Salz und Salzmischungen. Dieser Monopolist bedient den sehr heterogenen Schweizer Salzmarkt exklusiv und zu Preisen, die weit über seinen Grenzkosten liegen. Als Gegenleistung für die Konzession als staatlicher Monopolist erhebt die Schweizer Salinen AG eine Regalgebühr auf alle Salze und Salzlösungen. Diese Regalgebühr bringt den Kantonen jährliche Steuereinnahmen von rund 1 Million Franken (Anteil Kanton Aargau 2021: 73'000 Franken). Von den erhobenen Regalgebühren gehen 200'000 Franken pro Jahr als pauschale Entschädigung an die Schweizer Salinen AG. Zusätzlich schüttet das Unternehmen Dividenden in der Höhe von mehreren Millionen Franken pro Jahr an die Kantone als Hauptaktionäre aus.²

Von der aktuellen Situation profitieren die Schweizer Salinen AG als Monopolist und die Kantone als Gebühren- und Dividendenempfänger. Diese enge Verbindung zwischen Konzessionsgeber und Monopolist wird regelmässig gepflegt – wie jüngst erneut mit einer "Studienreise" nach Frankreich³ –

¹ "Schweizer Salinen AG auf einen Blick", https://contenthub.salz.ch/sites/default/files/2020-07/Sal_Infoblatt_Auf_einen_Blick_A4_de_RZ.pdf; Schweizer Salinen Geschäftsbericht 2021_D.pdf (salz.ch)

² Schweizer Salinen Geschäftsbericht 2021_D.pdf (salz.ch), S. 46

³ Luxusreise auf Kosten der staatlichen Salinen: Regierungsrat Markus Dieth und der teure Salz-Ausflug nach Südfrankreich, Aargauer Zeitung vom 23. Juni 2022 Regierungsrat Dieth und der teure Salz-Ausflug nach Südfrankreich (aargauerzeitung.ch)

und ist höchst bedenklich. Das Salzregal selbst kollidiert gemäss Bundesrat klar mit den Grundsätzen des Kartellrechts. Der Bundesrat befürwortet deshalb eine Aufhebung des Salzregals, wobei er hierfür die Kantone in der Pflicht sieht.⁴

Das Salzregal bringt Vor- und Nachteile mit sich, wobei die Nachteile deutlich überwiegen und typisch sind für die negativen Effekte von Monopolen:

1. Zu hohe Monopolpreise

Es gibt klare Hinweise darauf, dass Salz in der Schweiz stark überteuert ist. Gemäss *The Economist*⁵ kostete 2010 eine Tonne Auftausalz in den USA und in Grossbritannien zwischen 40 und 50 Franken, während die gleiche Menge Salz in der Schweiz 190 Franken kostet. Ein Kilo Speisesalz kostet in der Schweiz zeitweise doppelt so viel wie in Deutschland.

Die hohen Preise führen dazu, dass in der Schweiz die gehandelte Salzmenge nicht dem Marktgleichgewicht bei vollständigem Wettbewerb entspricht. Derartige Marktineffizienzen sollte sich eine liberale Wirtschaftsordnung wie die Schweiz nicht länger leisten.

Dass im Salzmarkt keine marktgerechten Preise entstehen können, zeigte sich auch 2014, als sich der Preisüberwacher einschalten musste. Die Intervention führte zu einer Regulierungsvereinbarung zwischen dem Preisüberwacher und der Schweizer Salinen AG.⁶

2. Marktineffizienz geht zulasten der Konsumentinnen und Konsumenten

Die Schweizer Salinen AG erhebt je nach Salzart für den Verkauf und den Import unterschiedlich hohe Gebühren.⁷ Gemäss eigenen Angaben seien die Gebühren fiskalpolitisch neutral und die Salzpreise würden ohne Regal teurer.⁸ Dies trifft so nicht zu. Jede monopolistische Situation führt dazu, dass in einem Markt geringere Mengen zu höheren Preisen gehandelt werden, als in einem vollständigen Markt. Da Salz in vielen Bereichen nicht substituiert werden kann und als Speisesalz lebensnotwendig ist, handelt es sich um eine weitgehend unelastische Nachfrage. Bei einer solchen Inelastizität tragen die Konsumentinnen und Konsumenten den grössten Teil dieser Marktineffizienz, inkl. der erhobenen Gebühren.

3. Weitere Auswirkungen des Monopols

Das Monopol sollte die Versorgungssicherheit und die Qualität des verkauften Salzes gewährleisten.⁹ Im harten Winter 2010 konnte die Produktion die Nachfrage jedoch nicht vollständig decken. Während die Schweizer Salinen AG versuchte, kurzfristig Salz aus der ganzen Welt zu importieren, war es den Konsumentinnen und Konsumenten nicht erlaubt, selbst Salz zu importieren. Dies führte dazu, dass der Markt während mehrerer Wochen potentiell unterversorgt war.

Laut den Schweizer Salinen AG führe das Monopol zu einem Nutzen für die öffentliche Gesundheit durch die Versorgung mit Jod und Fluorid im Speisesalz.¹⁰ Dies ist jedoch keine Folge des Monopols. Es gäbe genügend Instrumente, um die gleichen Effekte in einem liberalisierten Salzmarkt si-

⁴ Antwort des Bundesrats auf Interpellation 05.3033 "Salzregal. Abweichung vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit?" von NR Ineichen.
<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20053033>

⁵ Finance And Economics: Salt sellers; The price of salt. *The Economist*, 16. Januar 2010, S. 74

⁶ <https://contenthub.salz.ch/sites/default/files/2020-06/Vereinbarung.pdf>

⁷ https://contenthub.salz.ch/sites/default/files/2020-06/Regeln_und_Verfahren_fur_den_Import_von_Salz_in_die_Schweiz.pdf

⁸ <https://www.salz.ch/de/ueber-uns/nutzen-des-salzregals>

⁹ https://contenthub.salz.ch/sites/default/files/2020-07/VSR_Broschure_Deu_0.pdf

¹⁰ <https://www.salz.ch/de/ueber-uns/nutzen-des-salzregals>

cherzustellen (z. B. durch Vorschriften über den Jod- und Fluoridgehalt in Speisesalz). Gesundheitsargumente rechtfertigen das Bestehen des Monopols auf dem Salzmarkt jedenfalls nicht, was auch ein Blick ins Ausland zeigt.

Auch die meisten anderen von der Schweizer Salinen AG ins Feld geführten Vorteile der aktuellen Regelung sind keine Folgen des Monopols (wie Verpackungsökologie, Ressourcenschonung und Transportökologie) bzw. sind ernsthaft zu bezweifeln oder gar nachweislich falsch (Gesamtkostenbilanz, fairer Preis, fiskalpolitisch neutrale Regalgebühren, Salz wird ohne Regal teurer).

Es ist höchste Zeit, dieses unnötige und volkswirtschaftlich schädliche Monopol zu beseitigen und den Salzmarkt zu liberalisieren.