

An den Landrat

Glarus, 23. August 2016

Interpellation Ruedi Schwitter, Näfels, und Mitunterzeichner „Salzregal: Ein Relikt aus dem Mittelalter“

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 24. Juni 2016 reichten die Landräte der Grünliberalen Partei, Ruedi Schwitter und Franz Landolt, eine Interpellation zum Salzregal ein (s. Beilage).

2. Salzregal

Die Interkantonale Vereinbarung (Konkordatsvertrag) über den Salzverkauf in der Schweiz vom 22. November 1973 regelt die Tätigkeiten der Schweizer Salinen AG, die sich zu 100 Prozent im Eigentum der Kantone und des Fürstentums Liechtenstein befinden. Die Tätigkeiten umfassen den Abbau, die Herstellung, den Vertrieb und den Import von Salz. Das Unternehmen unterliegt der Salzversorgungs-, Lagerhaltungs- und Krisenvorsorgepflicht. Zentrale Aufgabe ist es, allen Marktteilnehmern jederzeit Salz zu gleichen Konditionen zugänglich zu machen. Jährlich werden bis zu 600'000 Tonnen Salz produziert, die den verschiedensten Verwendungszwecken vom Auftausalz bis zum Speisesalz zugeführt werden. Das auf die kantonalen Salzregale abgestützte Recht auf Einfuhr und Verkauf von Salz sowie Salzgemischen mit einem Gehalt an Natriumchlorid und Sole von 30 Prozent oder mehr wird im Auftrag der Kantone durch die Schweizer Salinen AG ausgeübt (Art. 2 Konkordatsvertrag). Ebenfalls im Auftrag der Kantone sind die Schweizer Salinen AG für die Erhebung der Regalgebühren auf allen Salzen zuständig. Diese werden vollumfänglich an die Kantone überführt. Heute beträgt die Gebühr einen Franken pro Tonne für Auftau- und Industriesalz und fünf Franken pro Tonne für alle anderen Salze.

3. Beantwortung der Fragen

Zu Frage 1. – In den vergangenen fünf Jahren bezogen der Kanton Glarus und seine Gemeinden zwischen 870 und 1890 Tonnen Salz pro Jahr bei den Schweizer Salinen AG bzw. deren Vorgängerorganisation (s. Tab. 1). Der Anteil des Kantons lag bei rund 80–90 Prozent des Salzes. Die restlichen 10–20 Prozent bezogen die Gemeinden, wobei Glarus Süd in den Jahren 2011–2013 und Glarus in den Jahren 2014 und 2015 die höchsten Salzbezüge aufwiesen.

Tabelle 1. Absatz 2011–2015 (in kg)

	2011	2012	2013	2014	2015
Glarus Nord	54'000	25'200	24'300	25'200	0
Glarus	49'380	97'930	97'320	97'960	98'170
Glarus Süd	108'000	108'000	145'800	48'600	34'310
<i>Total Gemeinden</i>	<i>211'380</i>	<i>231'130</i>	<i>267'420</i>	<i>171'760</i>	<i>132'480</i>
Kanton	1'327'220	1'227'830	1'618'830	695'250	1'136'090
<i>Total Kanton und Gemeinden</i>	<i>1'538'600</i>	<i>1'458'960</i>	<i>1'886'250</i>	<i>867'010</i>	<i>1'268'570</i>

Der mit den Salzbezügen erzielte Umsatz belief sich auf 125'000–290'000 Franken pro Jahr, wobei der Kanton entsprechend seinem Salzbezug deutlich die höchsten Umsätze aufwies (s. Tab. 2).

Tabelle 2. Umsatz 2011–2015 (in Fr.)

	2011	2012	2013	2014	2015
Glarus Nord	9'720.00	4'536.00	4'131.00	4'032.00	0.00
Glarus	6'365.52	14'229.32	13'788.28	13'863.34	15'992.98
Glarus Süd	22'140.00	18'900.00	26'244.00	8'262.00	10'369.85
<i>Total Gemeinden</i>	<i>38'225.52</i>	<i>37'665.32</i>	<i>44'163.28</i>	<i>26'157.34</i>	<i>26'362.83</i>
Kanton	208'241.72	178'663.05	244'185.25	98'404.91	161'832.35
<i>Total Kanton und Gemeinden</i>	<i>246'467.24</i>	<i>216'328.37</i>	<i>288'348.53</i>	<i>124'562.25</i>	<i>188'195.18</i>

Zu Frage 2. – Der Kanton Glarus erhielt in den vergangenen fünf Jahren von den Schweizer Salinen AG Regalgebühren und Dividenden zwischen 24'000 und 85'000 Franken pro Jahr (s. Tab. 3 Tabelle 3).

Tabelle 3. Regalgebühren und Dividenden an den Kanton Glarus 2011–2015 (in Fr.)

	2011	2012	2013	2014	2015
Regalgebühren	13'120.00	12'359.85	13'411.00	7'550.80	4'537.85
Dividenden	57'600.00	57'600.00	72'000.00	16'250.00	55'250.00
<i>Total</i>	<i>70'720.00</i>	<i>69'959.85</i>	<i>85'411.00</i>	<i>23'800.80</i>	<i>59'787.85</i>

Zu den Fragen 3 und 4. – Die Vorteile des Salzregals und die Weiterführung zeigen sich insbesondere in folgenden Bereichen:

Sichere Versorgung mit Auftausalz für Schlüsselinfrastruktur Strasse

Da der Unterhalt der Strassen unbestritten eine öffentliche Aufgabe ist, ist die Unterstellung der Beschaffung von Auftausalz – ein unverzichtbares Glied des Winterdienstes – unter die öffentlichen Kontrolle zweckdienlich. Für den Kanton steht die Versorgungssicherheit in Verbindung mit einer ökologisch und ökonomisch sinnvollen Lager- und Logistikstrategie sowie einer positiven Kostenbilanz im Vordergrund. Entscheidend ist die gesicherte, unabhängige Verfügbarkeit vor Ort und die Sicherung der Mobilität auch in strengen Wintern.

Die Schweizer Salinen AG bieten mit ihrer stark ausgebauten Lagerinfrastruktur schweizweit Gewähr für stets ausreichende Auftausalzvorräte und -qualitäten (auch in Extremwintern mit sehr hohem Bedarf und schlechten Transportwegen). Wenn Salz irgendwo in Europa knapp wird, wird es immer europaweit knapp. In solchen Zeiten würde die Bezugswahlfreiheit dem Kunden nichts nützen. Im Gegenteil: Frühere Erfahrungen mit harten Wintern zeigen, dass

es in der Schweiz im Gegensatz zu gewissen europäischen Ländern bisher nie zu einem eigentlichen Versorgungskollaps gekommen ist. Auch die Versorgung mit anderen Salzen (Industriesalz für Elektrolysen, Regeneriersalz, Gewerbesalz, Speisesalz, Landwirtschaftsalz usw.) war in solchen Situationen im Gegensatz zum europäischen Ausland in keiner Weise beeinträchtigt. Sie konnten jederzeit routinemässig und lückenlos geliefert werden.

Vorteilhafte Gesamtkostenbilanz und schlanke Organisation für Kantone und Gemeinden

Die Lager werden im Sommer zu günstigeren Preisen gefüllt. Das Risiko, im Winter für allfällige Notlieferungen einen höheren Preis zahlen zu müssen, ist kalkulierbar. Die Schweizer Salinen AG produzieren und vertreiben unter Regalbedingungen hohe Salzmengen mit einer sehr schlanken Organisation. Die Preise sind konstant (z. B. für Auftausalz fixe Winter-, Frühjahrs-/ Sommerpreise, kein Preistrieb durch Salzverknappung). Starke Preisschwankungen wie im Ausland kommen in der Schweiz nicht vor. Für Kantone und Gemeinden bedeutet dies eine sehr hohe Budgetsicherheit. Ausserdem sind die Preise für alle Abnehmer in der Schweiz – egal ob in einer Bergregion oder im Flachland – stets gleich, womit dem Solidaritätsgedanken nachgelebt wird.

Die bestehenden Lager- und Verladeanlagen, die Nähe der Schweizer Salinen AG sowie das eingespielte Verteilsystem ermöglichen auch ein kurzfristiges Abrufen grosser Auftausalzmengen bei stets gleichbleibender Qualität. Kantone und Gemeinden können sich dadurch auf den Räumdienst und eine vergleichsweise kleine, operative Lagerhaltung konzentrieren. Ein Regalfall würde insbesondere auf Gemeindestufe die Bildung neuer, umschlags- und investitionsökonomisch wenig sinnvoller Reservelager nach sich ziehen. Unabhängig von individuellen oder regionalen Lösungen würde es zu grossen und ineffizienten Redundanzen führen.

Ökologischer Grossmengentransport

In der Schweiz erfolgen heute rund 40 Prozent der Grossmengensalzlieferungen per Bahn (in Deutschland z. B. sind es weniger als 1 %). Lkw transportieren den Rest über relativ kurze Transportwege. International tiefe, nicht verursachergerechte Lkw-Transportkosten führten bei Regalfreigabe dazu, dass Salz aus dem Ausland über weite Distanzen bis zum Endabnehmer in der Schweiz auf der Strasse geliefert würde. Die Alternative über den Rhein ist wegen der Umschlagskosten nicht zwingend günstiger und insbesondere wegen der Unberechenbarkeit (nicht schiffbare Hoch- und Niederwasser) oft nicht geeignet.

Sinnvolle Gesundheitsprävention

Unter Regalverhältnissen lassen sich die durch Beifügung von Jod und Fluor zum Speisesalz angestrebten präventivmedizinischen Zielsetzungen am wirkungsvollsten erreichen. Die Schweiz erreicht heute mit grossem Abstand den höchsten Versorgungsgrad mit Jod-/Fluorsalz in Europa (89 % des verkauften Standardspeisesalzes in Haushaltspackungen). Das könnte sich bei einem Wegfall des Salzregals ändern: Die eidgenössische Lebensmittelgesetzgebung erlaubt zwar die Beifügung von Jod und Fluor zum Speisesalz, bietet aber keine Grundlage, Hersteller und Händler dazu zu verpflichten. Die Schweizer Salinen AG leisten hier einen wichtigen Beitrag zur Volksgesundheit.

Libérale Anwendung des Salzregals auf Speisesalzspezialitäten

Durch eine liberale Anwendung des Salzregals auf Speisesalzspezialitäten werden die Vielfalt und der freie Markt in diesem Marktsegment weder eingeschränkt noch verteuert. So müssen sich z. B. auch die von den Schweizer Salinen AG vertriebenen Spezialitäten im freien Markt bewähren und sind nicht durch das Regal geschützt. Markensalz ist in der Schweiz zudem günstiger als vergleichbares Markensalz wie etwa Salz aus Bad Reichenhall, welches im deutschen Markt einen Marktanteil von 60 Prozent verzeichnet und somit das bedeutendste Markensalz Deutschlands ist. Das Bad Reichenhaller Jodsalz mit Fluorid kostet pro Kilogramm 1.58–1.78 Euro, das JuraSel mit Jod und Fluor der Schweizer Salinen

AG kostet 0.95 –1.00 Franken. Bei den Spezialitätensalzen wird der Markt dank liberalisierter Importregelungen nicht behindert.

Grossinvestitionen mit langer Abschreibungsdauer

Die Salzausbeutung in der Schweiz ist ein langfristiges Geschäft. Zur Erschliessung neuer Salzlager für die künftige Ausbeutung wenden die Schweizer Salinen AG jährlich rund 10 Millionen Franken auf. Für die Gewährleistung der erforderlichen Schweizer Lagerkapazitäten wurden zudem in den vergangenen Jahren insgesamt 65 Millionen Franken in Lagerhallen investiert. Diese Mittel werfen erst Jahre später einen operativen Nutzen ab. Lange Abschreibungsdauern auf Grossinvestitionen, die die Unternehmung im Rahmen des durch das Konkordat definierten Versorgungsauftrages zu tätigen hat, sind deshalb die Regel. Bei einer kurz- oder mittelfristigen Aufhebung des Regals ist die Wirtschaftlichkeit solcher geforderten Grossinvestitionen stark gefährdet. Dies würde insbesondere die Kantone als Eigentümer und Aktionäre der Schweizer Salinen AG belasten.

Internationales Recht

Das Salzregal ist WTO-konform, weil Ausländer gegenüber Inländern nicht diskriminiert werden. Die WTO-Länderprüfung CH + FL findet alle vier Jahre statt (zum letzten Mal 2012). Die Salzregale wurden von der WTO gemäss Seco explizit als korrekt erklärt und im Prüfbericht aufgeführt. Sie werden nicht kritisiert. Es wird im Gegenteil festgestellt, dass die Regalgebühren nicht gegen die Importe verwendet, sondern in gleicher Höhe auch auf eigene Produkte erhoben werden.

Für die Kantone steht eine pragmatische, sichere Lösung im Vordergrund. Das bewährte System soll nicht eingetauscht werden gegen ein ungewisses Vorgehen und eine Zukunft, in welcher der Kanton möglicherweise eine eigene Administration sowie ein eigenes Einkaufs-, Logistik- und Lagersystem aufbauen müsste.

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Rolf Widmer, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- Interpellation