

Bericht der Finanzkommission an den Landrat

betreffend Verlängerung des Konzessionsvertrags mit der Schweizer Salinen AG

2021/478

vom 1. Oktober 2024

Das Wichtigste in Kürze	
Inhalt der Vorlage	<p>Bereits 2021 beantragte der Regierungsrat mit einer Vorlage, den Konzessionsvertrag mit der Schweizer Salinen AG um 50 Jahre bis ins Jahr 2075 zu verlängern und dabei verschiedene Aktualisierungen im Konzessionsvertrag umzusetzen. Nachdem die Schweizer Salinen AG jedoch während laufenden Beratungen der vorberatenden Kommissionen den Teilverbrauch einer Kaverne kommuniziert hatte, beantragte der Regierungsrat dem Landrat, die Vorlage zur Überarbeitung an ihn zurückzuweisen, was dieser im Mai 2023 auch beschloss. Nun liegt die überarbeitete Vorlage vor. Sie setzt die Aufträge des Landrats aus der Debatte zur Rückweisung um und enthält insbesondere Änderungen am Konzessionsgebiet, aus welchem namentlich die Rütihard entfernt worden ist. Weiter auferlegt der neue Konzessionsvertrag der Schweizer Salinen AG umfassende Überwachungs-, Dokumentations- und Nachsorgepflichten, die auch über das Konzessionsende hinaus sicherzustellen sind. Im Vergleich zur Vorlage von 2021 unverändert geblieben sind die Bestimmungen zur Konzessionsdauer und zur Konzessionsabgabe an den Kanton. Im Rahmen der Vorlage wird auch noch das Postulat 2018/465 «Schweizer Salz auf die Tafel, nicht auf die Strasse!» beantwortet und zur Abschreibung beantragt.</p>
Beratung Kommission	<p>Die Vorlage war in der Kommission teilweise bestritten. Die überwiegende Kommissionsmehrheit anerkannte, dass die Fragen und Einwände, welche die vorberatende Finanzkommission, die mitberichterstattende Umweltschutz- und Energiekommission und der Landrat zur Vorlage von 2021 eingebracht hatten, aufgenommen und in den Konzessionsvertrag eingearbeitet worden sind. Sie unterstützte den Vertrag in der vorliegenden Form und beurteilte ihn als massgeblich verbessert und zukunftsgerichtet. Eine Kommissionsminderheit machte sich für das Anliegen einzelner Gemeinden stark, wonach die Gemeinden für auf ihrem Gebiet gefördertes Salz eine Entschädigung erhalten sollen. In der Kommissionsberatung wurde allerdings kein Antrag auf Rückweisung der Vorlage an den Regierungsrat zwecks Neuverhandlung des Konzessionsvertrags in diesem Punkt gestellt. Schliesslich sprach sich ein einzelnes Mitglied insbesondere mit Blick auf die Konzessionsdauer und die Tatsache, dass Salz statt vor Ort abgebaut auch importiert werden könnte, generell gegen die Verlängerung des Konzessionsvertrags aus. Für Details wird auf das Kapitel Kommissionsberatung verwiesen.</p>
Antrag an den Landrat	<p>Die Kommission beantragt dem Landrat mit 10:3 Stimmen Zustimmung zum unveränderten Landratsbeschluss. Zum Landratsbeschluss gemäss Kommission.</p>

1. Ausgangslage

– *Bestehender Konzessionsvertrag*

Die Schweizer Salinen wurden am 14. Juli 1909 als Aktiengesellschaft gegründet. Über mehrere Schritte wurden bis 2014 sämtliche Schweizer Salinen unter dem Dach der Schweizer Salinen AG vereint. Heute stellen die Schweizer Salinen die inländische Versorgung mit allen Salzarten durch Eigenproduktion, Lagerung und Handel bis in die entlegensten Gebiete der Schweiz sicher. Sie beschäftigen an ihren Standorten Riburg, Schweizerhalle sowie Bex rund 230 Mitarbeitende und produzieren bis zu 600'000 Tonnen Salz pro Jahr.

Zwischen dem Kanton Basel-Landschaft und der Schweizer Salinen AG besteht ein Vertrag von 1962/1963 über die Rechte an den Salzlagern und Solen im Kanton Basel-Landschaft. Dieser Konzessionsvertrag gilt noch bis zum 31. Dezember 2025. Ohne Vertragsverlängerung erlischt die an diesem Datum.

– *Landratsvorlage vom Juni 2021*

Der Regierungsrat beantragte in seiner Vorlage vom Juni 2021 bereits, den Konzessionsvertrag mit der Schweizer Salinen AG um 50 Jahre bis ins Jahr 2075 zu verlängern und dabei verschiedene Aktualisierungen im Konzessionsvertrag umzusetzen, die weitgehend mit der Konzession des Kantons Aargau abgestimmt sind. Neu sollten die Schweizer Salinen AG insbesondere stärker in die Pflicht genommen werden, was den Unterhalt, die Nachsorge und die Sicherstellung der Risiken anbelangt. Mit den ausgehandelten Konzessionsabgaben sollte der Kanton zudem angemessen für das erteilte Abbaurecht entschädigt werden. Das Konzessionsgebiet sollte unverändert bleiben.

Nach Vorliegen des Mitberichts der Umweltschutz- und Energiekommission und während laufenden Beratungen der federführenden Finanzkommission kommunizierte die Schweizer Salinen AG den Teilverbrauch einer Kaverne. Angesichts dessen empfahl der Regierungsrat der Finanzkommission im Februar 2022, die Beratung der Vorlage auszusetzen. Die Finanzkommission beantragte dem Landrat im April 2022 entsprechend, die Vorlage zurückzustellen, was der Landrat einstimmig beschloss. Anlässlich einer gemeinsamen Sitzung der Finanzkommission und der Umweltschutz- und Energiekommission im April 2023 präsentierten die Schweizer Salinen AG und die zuständigen Direktionen sodann die Erkenntnisse aus den vorläufigen Untersuchungsergebnissen der umfassenden Messkampagne. Gestützt darauf beantragte der Regierungsrat dem Landrat, die Vorlage zur Überarbeitung an ihn zurückzuweisen, was dieser im Mai 2023 auch beschloss.

– *Landratsvorlage vom April 2024*

Nachdem der Regierungsrat den Konzessionsvertrag mit der Schweizer Salinen AG neu ausgehandelt und die Vorlage überarbeitet hatte, überwies er sie im April 2024 erneut an den Landrat. Die überarbeitete Vorlage setzt die Aufträge des Landrats aus der Debatte zur Rückweisung um. Der Konzessionsvertrag ist trotzdem inhaltlich weiterhin weitgehend mit der Konzession des Kantons Aargau abgestimmt. Anpassungen hat jedoch das Konzessionsgebiet erfahren, indem namentlich das Solgebiet Rütihard daraus entfernt worden ist. Im Weiteren werden der Schweizer Salinen AG im neu ausgehandelten Konzessionsvertrag umfassende Überwachungs-, Dokumentations- und Nachsorgepflichten auferlegt. So muss sie im Rahmen des Bewilligungsverfahrens für den Salzabbau jährlich eine aktualisierte Abbauplanung je Kaverne sowie lokationsspezifische Überwachungs- und Nachsorge massnahmen durch den Kanton genehmigen lassen. Zudem hat sie dem Kanton alle fünf Jahre ein aktualisiertes Überwachungs- und Nachsorgekonzept vorzulegen. Die Schweizer Salinen AG wird im Vertrag dazu verpflichtet, nicht nur diese Überwachungs- und Nachsorgepflichten, sondern auch mögliche Haftungsrisiken über das Konzessionsende hinaus finanziell sicherzustellen. Das aktualisierte Konzept betreffend finanzielle Sicherheiten ist dem Kanton alle fünf Jahre zu unterbreiten. Schliesslich kommt dem Kanton ein verbindliches Weisungsrecht zu, wenn die Schweizer Salinen AG ihren Pflichten nicht in gehöriger Weise nachkommt. Handelt die Schweizer Salinen AG der Konzession zuwider, kann der Kanton die Konzession vor Ablauf der Geltungsdauer nach vorheriger Androhung widerrufen.

Der Landrat hatte den Regierungsrat mit dem Rückweisungsbeschluss zur Vorlage vom Juni 2021 ausserdem beauftragt, eine Verkürzung der Konzessionsdauer zu prüfen. Der Regierungsrat gelangte im Rahmen der Überarbeitung der Vorlage zur Überzeugung, dass eine Verkürzung den Bedürfnissen weder des Kantons noch der Schweizer Salinen AG dienlich sei, und verzichtete auf eine Anpassung der Konzessionsdauer. Aus Sicht der Schweizer Salinen AG führt er an, die Firma sei zur Sicherung ihres Produktionsbetriebs auf eine sehr langfristige Planung angewiesen. Denn bei der Erschliessung von Solefeldern gingen einer etwa dreijährigen Anlaugungs- und zehnjährigen Betriebsphase mehrjährige Erkundungs-, Planungs- und Bewilligungsphasen voraus. Bei kürzerer Konzessionsdauer würden die Flexibilität der Erneuerungsplanung eingeschränkt und die Abschreibungen auf die Infrastrukturen erhöht, die auf grosse Lebensdauer ausgelegt seien. Dadurch würde die Wirtschaftlichkeit des Salzabbaus verringert. Aus Sicht des Kantons sind gemäss Regierungsrat die Bereiche «Haftung und Finanzierung», «Unterhaltungspflichten» sowie «Überwachungs- und Nachsorgepflichten» im Konzessionsvertrag genügend dynamisch ausgestaltet. So könne sich ändernden wissenschaftlichen Erkenntnissen oder tatsächlichen Gegebenheiten bereits während der Vertragsdauer Rechnung getragen werden und nicht erst im Zuge einer Verlängerung des Konzessionsvertrags.

Im Vergleich zur Vorlage vom Juni 2021 unverändert geblieben ist die Verpflichtung der Schweizer Salinen AG zur Zahlung einer einmaligen Konzessionsabgabe von insgesamt CHF 17 Mio., die in drei Raten von 2026 bis 2040 fällig wird. Daneben soll sie, wie in der Vorlage von 2021 ebenfalls bereits vorgesehen, eine mengenabhängige Konzessionsabgabe von CHF 1.– pro Tonne geförderttes Salz sowie eine Abgeltung von CHF 4 Mio. dafür bezahlen, dass der Kanton sein Kaufrecht nicht ausübt.

Gemäss Vorlage fanden mit den Gemeinden im Konzessionsgebiet im Juni 2021 und März 2024 je eine Informationsveranstaltung und eine konferenzielle Anhörung statt. Alle anwesenden Gemeinden hätten sich dabei positiv zur Konzessionsverlängerung geäussert und das Vorhaben ohne Einschränkungen befürwortet. Im Rahmen der Aussprache im März 2024 habe jedoch eine Gemeinde das später von zwei weiteren anwesenden Gemeinden unterstützte Anliegen vorgebracht, dass diejenigen Gemeinden, auf deren Gemeindegebiet Salz gefördert wird, wie der Kanton eine mengenabhängige Entschädigung erhalten sollten. In der Folge nahm die Schweizer Salinen AG wie folgt Stellung gegenüber der Finanz- und Kirchendirektion und diesen Gemeinden: Die Vertragsverlängerung sei in enger Abstimmung mit jener des Kantons Aargau erarbeitet worden, weshalb eine nachträgliche Veränderung der finanziellen Eckwerte ein Verstoss gegen Treu und Glauben gegenüber dem Kanton Aargau darstelle. Den wichtigsten politischen Forderungen des Landrats, insbesondere bezüglich Konzessionsgebiet, sei die Schweizer Salinen AG nachgekommen. Das Bergregal und die Vergabe von Konzessionen lägen in der Kompetenz des Kantons. Damit gebe es zwar eine rechtliche Grundlage für eine Konzessionsabgabe an den Kanton, nicht aber an die Gemeinden. Eine solche würde einen Präzedenzfall mit unabsehbaren finanziellen Folgen für den weiteren Salzabbau schaffen. Soweit gewünscht, könnten die Gemeinden gemäss Steuergesetz bereits heute im Einverständnis mit der betroffenen juristischen Person im Einzelfall von den Grundsätzen der Steuerauscheidung abweichen. Die Schweizer Salinen AG sei jedenfalls bereit, eine solche Vereinbarung auf Initiative der Gemeinden hin zu prüfen. Da die Schweizer Salinen AG damit ihre Position kommuniziert hatte, sah der Regierungsrat keinen weiteren Handlungsspielraum für erneute Nachverhandlungen im Sinne des Anliegens und überwies die Vorlage wie vorliegend an den Landrat.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Finanzkommission beriet die Vorlage am 21. August und 4. September 2024 in Anwesenheit von Regierungsrat Anton Lauber, Finanzverwalter Laurent Métraux bzw. seiner Vertreterin Daniela Marzari-Baumgartner, Leiterin Abteilung Finanz- und Volkswirtschaft, Finanzverwaltung, FKD, und Barbara Gafner, Vorsteherin der Finanzkontrolle, bzw. ihrer Vertreterin Gabriela Ottwitz,

Chefrevisorin der Finanzkontrolle. Miriam Bucher, Generalsekretärin, FKD, und Adrian Auckenthaler, Leiter Ressort Wasser und Geologie im Amt für Umwelt und Energie der BUD, stellten ihr das Geschäft vor. An der Sitzung vom 21. August erteilte zudem CEO Urs Hofmeier seitens der Schweizer Salinen AG Auskünfte. Schliesslich führte die Kommission am 4. September Anhörungen mit einer Delegation jener Einwohnergemeinden durch, die der Kommission per Schreiben ein Anliegen hatten zukommen lassen. Die Delegation bestand aus Urs Kaufmann, Vize-Gemeindepräsident Frenkendorf, Daniel Spinnler, Stadtpräsident Liestal, und Salome Lüdi, Gemeinderätin Muttenz.

2.2. Eintreten

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

2.3. Detailberatung

2.3.1 Allgemeine Würdigung der Vorlage

In der Kommission wurde anerkannt, dass die Fragen und Einwände, welche die vorberatenden Kommissionen sowie der Landrat zur Vorlage von 2021 eingebracht hatten, aufgenommen und in den Konzessionsvertrag eingearbeitet worden seien. Die Erkenntnisse aus den Ereignissen rund um den Teilverbrauch einer Kaverne und aus der Bewegung in Politik und Bevölkerung betreffend einen möglichen Salzabbau auf der Rütihard seien ebenfalls in den Vertrag eingeflossen. In einem Votum wurde die Streichung der Rütihard aus dem Konzessionsgebiet trotzdem bedauert. In der Kommission wurde im Weiteren die grosse Bereitschaft der Schweizer Salinen AG gewürdigt, bei den Neuverhandlungen massgebliche Zugeständnisse zu machen. Speziell hervorgehoben wurde schliesslich die Tatsache, dass der überarbeitete Vertrag nicht nur wesentliche Verbesserungen etwa betreffend Überwachung, Nachsorge und Haftung für die Zeit des Salzabbaus bringe, sondern die Schweizer Salinen AG auch über die Konzessionsdauer hinaus verpflichtete. Vor diesem Hintergrund wurde der überarbeitete Konzessionsvertrag von einer Kommissionsmehrheit insgesamt klar unterstützt. Einziger Diskussionspunkt war ein Anliegen von Gemeinden, das der Kommission mittels eines Schreibens übermittelt worden war (siehe 2.3.2).

Grundsätzlich ablehnend gegenüber der Vorlage äusserte sich lediglich ein Kommissionsmitglied. Es hielt fest, es wolle kein Monopol unterstützen und diesem auch noch 50 Jahre Garantie geben. Angesichts des heutigen Stellenwerts von Salz sei nicht einsichtig, weshalb zu 100 % Versorgungssicherheit bestehen müsse. Die Gemeinden und Kantone könnten den Winterdienst statt über die Schweizer Salinen AG auch über eigene Salzlager sicherstellen. Die Schweizer Salinen AG sei als Aktiengesellschaft ausserdem frei zu entscheiden, wie sie die Salzversorgung garantiere. Sie müsse das nötige Salz nicht selbst abbauen und dafür hohe Investitionen tätigen, sondern könne es auch einkaufen. Die Konzessionsdauer schliesslich sei – beispielsweise im Vergleich zur Geothermie – zu lange und lasse den nächsten Generationen keinen Handlungsspielraum, ausser, es würden Fehler begangen.

Die Schweizer Salinen AG erläuterte, das Salzregal und die Konzession hätten nichts miteinander zu tun: Unabhängig davon, ob es ein Monopol gebe oder nicht, brauche es eine Konzession, um Salz abbauen zu dürfen. Das Salzregal obliege gemäss Bundesverfassung den 26 Kantonen und seine Wichtigkeit sei in wiederkehrenden Diskussionen in verschiedenen Kantonen immer wieder bestätigt worden. Sei in einem starken Winter, insbesondere in den Gebirgskantonen, kein Salz vorhanden, breche die Mobilität zusammen. Dadurch könnten die Leute nicht zur Arbeit fahren und keine Waren transportiert werden. Dies könne innerhalb kurzer Zeit einen hohen finanziellen Schaden anrichten. Ohne Salz respektive ohne Mobilität sei bei starkem Schneefall auch die Notfallversorgung (Rettung, Feuerwehr) nicht gewährleistet.

Mit Blick auf die geplante Vertragsdauer zeigte die Schweizer Salinen AG auf, allein die Vertragsverlängerung sei über fast zehn Jahre verhandelt worden. Der Planungshorizont für die Erschliessung eines neuen Solfelds umfasse ebenfalls zehn Jahre. Daher sei eine hohe Planungssicherheit wichtig. Die Planung der Investitionen reiche bis ins Jahr 2075 und basiere auf dem Vorliegen der Konzession. Ohne Konzession seien auch keine Bankkredite möglich. Indem jeder Salzabbau durch den Kanton bewilligt werden müsse und der Vertrag von beiden Seiten vor Ablauf der maxi-

malen Dauer gekündigt werden könne, stünden auch den kommenden Generationen alle Möglichkeiten offen, über den Salzabbau zu bestimmen.

2.3.2 *Hauptdiskussionspunkt: Allfällige Beiträge an Gemeinden, auf deren Bann eine Salzlau- gung erfolgt*

– *Schreiben von drei Einwohnergemeinden an die Finanzkommission*

Im Juli 2024 richteten die Einwohnergemeinden Arisdorf, Frenkendorf und Liestal je ein gleichlautendes Schreiben an die Finanzkommission. Darin wird auch Muttenz genannt. Gemäss Aussage eines Gemeinderatsmitglieds von Muttenz gegenüber der Finanzkommission hat sich Muttenz dem Schreiben jedoch nicht angeschlossen. Es sei der Gemeinde ein Anliegen, dass der Konzessionsvertrag zustande komme; sie halte das Anliegen aber für unterstützenswert.

Die drei Gemeinden halten in ihrem Schreiben fest, sie hätten bereits an der konferenziellen Anhörung des Regierungsrats im März 2024 gefordert, in § 7 des Konzessionsvertrags eine Entschädigung der Gemeinden für jede auf ihrem Gemeindegebiet entnommene Tonne Salz einzufügen. Nachdem der Regierungsrat das Anliegen abgelehnt hat, bitten die Gemeinden die Kommission, die Möglichkeiten noch einmal auszuloten, um die betroffenen Gemeinden und nicht nur den Kanton für die Entnahme eines Bodenschatzes auf ihrem Grund zu entschädigen. Sollte dies im Rahmen des Konzessionsvertrags nicht möglich sein, so könnten sich die Gemeinden auch eine Regelung innerhalb eines separaten Vertrags zwischen der Schweizer Salinen AG und den Gemeinden oder zwischen dem Kanton und den Gemeinden vorstellen. Schliesslich bitten die Gemeinden die Kommission, die kommunale Zuweisung der Steuern der Schweizer Salinen AG im Kanton Aargau im Vergleich zur Steuerauscheidung im Kanton Basel-Landschaft näher zu prüfen.

– *Anhörung der drei Einwohnergemeinden durch die Finanzkommission*

Um das Anliegen näher erläutert zu erhalten, führte die Kommission eine Anhörung mit einer Delegation der Gemeinden durch. Diese erklärte der Kommission, nach dem Entscheid des Landrats, die Rütihard aus dem Konzessionsgebiet zu streichen, habe die Schweizer Salinen AG rascher, als bis dahin anzunehmen gewesen sei, Sondierbohrungen in anderen Gebieten wie dem Rösental an die Hand genommen. Die ansässige Bevölkerung habe verschiedene Anliegen und auch Ängste geäussert, etwa weil das dort geplante Abbaugelände relativ nahe am Siedlungsgebiet liege. So hätten die Verantwortlichen in den Gemeinden in Zusammenarbeit mit der Schweizer Salinen AG noch einige Arbeit zu leisten, um für Beruhigung zu sorgen. Im Zusammenhang mit den Beeinträchtigungen, die der Salzabbau mit sich bringe, sei insbesondere die Frage aufgekomen, inwiefern die Gemeinden eine Entschädigung für die Inanspruchnahme ihrer Allmend erhalten. Zwar hätten diverse Gemeinden Steuereinnahmen durch die Schweizer Salinen AG, in Basel-Landschaft treffe dies jedoch vor allem auf Pratteln zu. Es sei nun aber nicht das Hauptanliegen der anderen Gemeinden, Pratteln Steuereinkünfte streitig zu machen. Vielmehr werde gefordert, im Konzessionsvertrag einzufügen, dass jede Gemeinde CHF 1.– pro Tonne Salz erhält, die auf ihrem Gebiet gefördert wird. Dies würde zusätzliche Kosten von CHF 200'000.– bis 300'000.– für die Schweizer Salinen AG bedeuten, was 2–3 % des Gewinns ausmache.

Auf entsprechende Rückfragen aus der Kommission betonte die Vertretung der Gemeinden, es sei wichtig, der Bevölkerung das Gefühl zu vermitteln, dass an die vom Salzabbau betroffenen Gemeinden eine Entschädigung für die in Kauf zu nehmenden Beeinträchtigungen erfolge. Bei der finanziellen Entschädigung handle es sich um keinen Präzedenzfall, denn im Rahmen des Konzessionsvertrags müssten nicht alle Gemeinden über einen Leisten geschlagen werden wie etwa beim Finanzausgleich. Vielmehr seien einzelne Gemeinden nötig, damit die Schweizer Salinen AG überhaupt ihr Geschäft betreiben könne. Zudem müssten sie dabei beispielsweise im Vergleich zum Bau von Gas- und Stromleitungen deutlich seh- und hörbarere Beeinträchtigungen hinnehmen. Daher müsse man auf die ansässige Bevölkerung zugehen. Es sei zwar einzuräumen, dass sehr kritische Personen durch die Entschädigung wohl nicht umgestimmt werden könnten. Aber für Personen, die nicht a priori gegen den Salzabbau seien, stelle sie eine Geste zur Abrundung eines

«Gesamtbouquets» dar, die zum Ausdruck bringe, dass die Schweizer Salinen AG sich bewusst sei, dass es zu Einschränkungen komme.

Weiter erläuterte die Vertretung der Gemeinden auf Nachfrage, der Betrag von CHF 1.– pro Tonne abgebautes Salz an die Gemeinden werde aufgrund der Kongruenz vorgeschlagen. Er stimme einerseits mit jenem zugunsten des Kantons überein und könne damit direkt in § 7 des Konzessionsvertrags integriert werden. Andererseits sei der Betrag auch gleich hoch wie jener, den die Schweizer Salinen AG in den Naturfonds Salzgut einzahle. Der Naturfonds sei im Übrigen eine gute Sache und werde unterstützt. Er solle durch die neue Entschädigung ergänzt werden. Denn einerseits sei nicht sicher, dass die Projekte der betreffenden Gemeinden dadurch auch tatsächlich unterstützt würden. Und andererseits sei heutzutage normal, dass man sich ökologisch engagiere, wenn man Einschränkungen verursache.

– *Diskussion des Anliegens der Gemeinden in der Finanzkommission*

Im Zusammenhang mit dem Schreiben der Gemeinden wurden in der Kommission vorab einige Fragen geklärt. Insbesondere erläuterte die Finanz- und Kirchendirektion, dass der Kanton eine Konzessionsabgabe erhalte als Entgelt dafür, dass er der Schweizer Salinen AG das Recht zum Salzabbau verleihe. Es handle sich um eine Kausalabgabe, die für eine bestimmte staatliche Leistung geschuldet sei. Eine Steuerabgabe folge nicht diesem Muster; sie sei geschuldet ohne spezifische staatliche (Gegen-)Leistung. Entsprechend müssten die beiden Dinge aus juristischer Sicht strikt getrennt werden. Eine Erhöhung der Konzessionsabgabe zugunsten der Gemeinden würde eine unzulässige Vermischung darstellen. Denn die Gemeinden seien nicht Bestandteil der Konzession und damit nicht berechtigt, Abgaben zu erheben, die sich aus der Konzession heraus ergeben. Damit würde faktisch eine neue Individualsteuer aus dem Konzessionsvertrag abgeleitet. Um dafür eine Grundlage zu haben, müsste die Verfassung geändert werden. Rechtlich sei es somit nicht möglich, die Schweizer Salinen AG über den Konzessionsvertrag zur Zahlung von zusätzlich CHF 1.– pro abgebaute Tonne Salz an die Gemeinden zu verpflichten.

Um eine Entschädigung erhalten zu können, stünden den vom Salzabbau betroffenen Gemeinden gemäss Finanz- und Kirchendirektion jedoch verschiedene Möglichkeiten ausserhalb des Konzessionsvertrags zur Verfügung. Rechtlich gesehen brauche es für eine Entschädigungspflicht verschiedene Haftungsgründe: einen Schaden, einen Kausalzusammenhang, ein Verschulden usw. Würde durch den Salzabbau tatsächlich ein Schaden entstehen, sei die Haftung der Schweizer Salinen AG ohnehin bereits im Konzessionsvertrag geregelt. Im Vergleich zur geforderten Entschädigung von CHF 1.– pro Tonne abgebautes Salz bemesse sich die Haftung gemäss Konzessionsvertrag am konkreten Schadenfall und sei nicht von vornherein finanziell eingeschränkt. Gehe es hingegen weniger um einen Schaden als um eine allgemeine Mehrbelastung der Gemeinde oder ein Unwohlsein der Bevölkerung durch erhöhten Lastwagenverkehr, zusätzlichen Staub und dergleichen, sei im konkreten Fall zu prüfen, ob Grenzwerte überschritten wurden, Massnahmen einzuleiten seien und die Firma dafür entschädigungspflichtig sei. Allerdings könnten nicht jegliche Sonderlasten von Gemeinden auf diese Weise berücksichtigt werden. Ansonsten könnten sich andere Gemeinden auch für Entschädigungen wegen des Hafens, des Fluglärms und dergleichen auf ihrem Gemeindegebiet stark machen. In diesem Zusammenhang sei zu beachten, dass sich nicht alle Gemeinden innerhalb des Konzessionsgebiets dem Anliegen angeschlossen hätten. Die beste Lösung für das Anliegen der Gemeinden stellten daher separate Vereinbarungen der Gemeinden mit der Schweizer Salinen AG dar. Diese seien zulässig und die Schweizer Salinen AG habe sich auch bereit erklärt, solche zu prüfen. Für Eigentümerinnen und Eigentümer der belasteten Grundstücke könnten im Rahmen der Baubewilligungen konkrete Dienstbarkeiten (z. B. Wegrecht oder Baurecht auf einer Parzelle) mit entsprechenden Entschädigungen errichtet werden. Zum Zeitpunkt der Baubewilligung seien auch die erwarteten Auswirkungen auf die Umwelt bekannt, so dass die Gemeinden mit der Schweizer Salinen AG diesbezüglich konkrete Regelungen treffen könnten. Und schliesslich unterstütze der Naturfonds Salzgut lokale Projekte von Gemeinden, Organisationen oder der Bevölkerung im unmittelbaren Umfeld der Salzgewinnung. Geöffnet werde der Fonds mit CHF 1.– pro Tonne in der Schweiz gefördertes Salz. Der Verteilschlüssel für die Mittel entspreche ungefähr den Fördermengen an den jeweiligen Standorten. Seit der Gründung des Fonds im Jahr 2020 seien für Projekte in Basel-Landschaft insgesamt CHF 1,46 Mio.

eingesetzt worden (Abbaugemeinden: CHF 343'926.–; Umland: CHF 1'117'630.–). Über die Vergabe von Beiträgen entscheide ein Expertenrat, der sich aus sieben bis neun Fachexpertinnen und Fachexperten sowie zwei Vertretern der Schweizer Salinen AG zusammensetze. Auf entsprechende Fragen erfuhr die Kommission von der Verwaltung und der Schweizer Salinen AG, dass der Gesamtbedarf ebenso wie die Aufteilung der Salzproduktion auf die einzelnen Standorte hohen Schwankungen unterliegen. Im aktuellen Solungsgebiet Grosszinggibrunn in Muttenz würden zwischen 100'000 und 120'000 Tonnen pro Jahr gefördert. Aufgrund des Wegfalls der Rütihard und der noch nicht erfolgten Erschliessung von neuen Solefeldern habe die Schweizer Salinen AG die Produktion reduziert, um zu verhindern, dass das Werk aufgrund von Solemangel ausser Betrieb genommen werden müsse. Für das ab 2028 geplante Abbaugebiet Röseren in Liestal und Frenkendorf würden 150'000 bis maximal 250'000 Tonnen pro Jahr erwartet. Steuereinnahmen, so erklärte die Verwaltung der Kommission, würden nicht direkt durch den Salzabbau generiert. Vielmehr unterliege die Schweizer Salinen AG als juristische Person der Staats- und Gemeindesteuer. Die Steuerpflicht leite sich dabei vom Sitz, der tatsächlichen Verwaltung oder den Betriebsstätten ab. Wie sich die Unternehmenssteuern der Schweizer Salinen AG auf die einzelnen Gemeinden aufteilten, müsste aufgrund des Steuergeheimnisses bei diesen angefragt werden, worauf die Kommission verzichtete. Wie in der Vorlage erwähnt, könnten sich die Gemeinden mit der Schweizer Salinen AG darüber einigen, die kommunalen Steuererträge der Schweizer Salinen AG anders unter einander zu verteilen, als dies aufgrund des Steuersitzes und der Betriebsstätten vorgesehen wäre. Die betroffenen Gemeinden müssten sich dafür lediglich untereinander einigen, wie es jene im Kanton Aargau auf Basis des Steuergesetzes (und nicht etwa auf Grundlage des Konzessionsvertrags) gemacht hätten. Denn die rechtlichen Grundlagen seien in beiden Kantonen gleich. Der maximale Gewinn der Schweizer Salinen AG sei im Übrigen durch den Preisüberwacher auf CHF 11,2 Mio. nach Steuern festgelegt. Daraus müsse die Firma u. a. sämtliche Investitionen finanzieren.

In der Kommission stiess das Anliegen der Gemeinden teilweise auf Verständnis und Unterstützung. Ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung sei vom Salzabbau betroffen und habe ein legitimes Interesse, in irgendeiner Form auch davon profitieren oder daran partizipieren zu können. Die Landratsmitglieder würden geloben, sich für die Bevölkerung des ganzen Kantons einzusetzen. Daher sei dem Anliegen Rechnung zu tragen; zumindest, indem vor der Beschlussfassung über die Verlängerung des Konzessionsvertrags geklärt werde, wie eine Entschädigung der vom Salzabbau betroffenen Gemeinden erfolgen könne – im Konzessionsvertrag oder ausserhalb. Der Naturfonds Salzgut sei eine gute Sache, aber möglicherweise noch zu wenig bekannt. Zudem bestehe im Vergleich zu einer Entschädigung keine Sicherheit, dass ein Projektbeitrag gutgeheissen werde. Bei der Unterstützung des Anliegens der Gemeinden handle es sich ausserdem um ein Signal an die Schweizer Salinen AG, dass sie zusätzlich auf die betroffenen Gemeinden zugehen müsse, auch wenn diese Verhandlungen ausserhalb des Konzessionsvertrags stattfinden müssten. Mit Blick auf das Thema Steuerausscheidung wurde angeführt, die kantonale Politik stehe in der Verantwortung, einzugreifen, wenn keine Koordination unter den Gemeinden zustande komme, was hier klar der Fall sei. Man mache es sich zu leicht, wenn man einfach argumentiere, eine solche Regelung gehöre nicht in den Konzessionsvertrag. Vielmehr liege der Inhalt im Ermessensspielraum derer, die den Vertrag ausgestalteten.

Die überwiegende Kommissionsmehrheit stellte sich jedoch klar dagegen, das Anliegen der Gemeinden im Konzessionsvertrag zu regeln. Die Begründung der Gemeinden, weshalb ihr Anliegen in einen Konzessionsvertrag gehören solle, überzeugte sie nicht. Dazu wurde erstens auf die rechtliche Sicht verwiesen, wonach Entschädigungen an die Gemeinden nicht Gegenstand eines Konzessionsvertrags zwischen dem Kanton und der Schweizer Salinen AG sein könnten. Zweitens wurde betont, ein Vertrag sei eine Partnerschaft. Die Schweizer Salinen AG habe für den neuen Vertrag bereits sehr viele Zugeständnisse gemacht, etwa im Bereich Monitoring und Haftung. Dies bringe viel mehr als ein paar zusätzliche Franken. Drittens wurde befürchtet, eine Entschädigung zugunsten der Gemeinden würde einen Präzedenzfall darstellen und dazu führen, dass andere Gemeinden für ihre jeweiligen Sonderlasten ebenfalls Entschädigungen fordern könnten. Weiter wurde darauf hingewiesen, dass der geforderte finanzielle Betrag mit CHF 200'000.– bis 300'000.–

verteilt auf fünf bis sechs Standortgemeinden nicht gross ausfallen würde. Zudem würde er – bei einer Regelung im Konzessionsvertrag – in die allgemeine Gemeinderechnung eingehen und damit nicht unbedingt dem vom Salzabbau beeinträchtigten Gebiet zugutekommen, wie dies beim Naturfonds Salzgut der Fall sei. Schliesslich wurde vorgebracht, der Kanton solle nicht «Schiedsrichter» unter den Gemeinden sein, vielmehr sollten diese sich bei Themen, die sie allein betreffen, selber arrangieren.

Eine kleine Kommissionsminderheit sprach sich zwar für das Anliegen der Gemeinden aus. Nachdem aber erneut erklärt worden war, dass zum Konzessionsvertrag keine Anträge gestellt werden können, sondern dem Landrat zu beantragen wäre, die Vorlage mit konkretem Anpassungsauftrag wiederum an den Regierungsrat zurückzuweisen, wurde auf einen solchen Antrag verzichtet.

2.3.3 Hinweis der Finanzkontrolle betreffend Finanzaufsicht

Die Finanzkontrolle informierte die Kommission, sie habe den Regierungsrat im Rahmen der Neuverhandlung des Konzessionsvertrags nach der Rückweisung durch den Landrat angefragt, ob ihr ein Finanzaufsichtsprüferecht gegenüber der Schweizer Salinen AG eingeräumt werden könne. Das Anliegen sei jedoch nicht aufgenommen worden.

Der Finanz- und Kirchendirektor erläuterte, bei Beteiligungen in Form von Aktiengesellschaften würden die Regelungen des Obligationenrechts greifen. Daher seien diese Beteiligungen der Ansicht, sie bräuchten nicht zusätzlich eine Finanzaufsicht durch eine kantonale Finanzkontrolle. Im Falle der Schweizer Salinen AG könne die Governance für den Kanton Basel-Landschaft zudem nicht gesondert geregelt werden, weil es sich um eine Aktiengesellschaft handle, deren Eigentümer alle 26 Kantone sind.

Aus den Reihen der Kommission wurde das Fehlen der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle bei der Schweizer Salinen AG als weniger relevant eingestuft, weil die finanzielle Haftung im Konzessionsvertrag geregelt sei und damit keine Nachschusspflicht für den Kanton bestehen könne.

2.3.4 Postulat 2018/465 «Schweizer Salz auf die Tafel, nicht auf die Strasse!»

Das Postulat gab in der Kommission ebenso wenig zu Diskussionen Anlass wie seine Abschreibung.

3. Antrag an den Landrat

Die Finanzkommission beantragt dem Landrat mit 10:3 Stimmen Zustimmung zum unveränderten Landratsbeschluss.

01.10.2024 / cr

Finanzkommission

Florian Spiegel, Präsident

Beilagen

- Landratsbeschluss (unveränderter Entwurf)
- Mitbericht der Umweltschutz- und Energiekommission (Juni 2024)

Landratsbeschluss

betreffend Verlängerung des Konzessionsvertrags mit der Schweizer Salinen AG

vom **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Verlängerung des Vertrages zwischen dem Kanton Basel-Landschaft und den Vereinigten Schweizerischen Rheinsalinen über die Rechte an den Salzlagern und Solen im Kanton Basel-Landschaft vom 29. März 1963 (Konzessionsvertrag; [SGS 381.2](#)) wird mit den Änderungen gemäss Beilage beschlossen.
2. Der Landrat nimmt die «Vereinbarung zwischen dem Kanton Basel-Landschaft und der Schweizer Salinen AG betreffend die Verlängerung des Konzessionsvertrags» und deren Unterzeichnung durch die Finanz- und Kirchendirektion und die Schweizer Salinen AG zur Kenntnis.
3. Das Postulat 2018/465: Schweizer Salz auf die Tafel, nicht auf die Strasse! wird als erledigt abgeschrieben.

Liestal, **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin:

Mitbericht der Umweltschutz- und Energiekommission

betreffend Verlängerung des Konzessionsvertrags mit der Schweizer Salinen AG

2021/478

vom 3. Juni 2024

1. Ausgangslage

Es wird auf den Bericht der Finanzkommission sowie auf die [Landratsvorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Vorlage wurde an den Sitzungen vom 13. Mai 2024 und vom 3. Juni 2024 in Anwesenheit der Regierungsräte Isaac Reber (beide Termine) und Anton Lauber (13.05.2024) sowie Adrian Auckenthaler (13.05.2024), Leiter Ressort Wasser & Geologie, AUE, Urs Hofmeier (13.05.2024), CEO Schweizer Salinen AG, und Katja Jutzi (03.06.2024), Generalsekretärin BUD, beraten. Miriam Bucher (13.05.2024), Generalsekretärin FKD, stellte die Vorlage der Kommission vor.

2.2. Detailberatung

Die revidierte Version des Konzessionsvertrags und die vorgenommenen Anpassungen wurden von sämtlichen Kommissionsmitgliedern grundsätzlich positiv bewertet. Es wurde anerkannt, dass die Anliegen, die im Rahmen der ersten Beratung der Verlängerung des Konzessionsvertrags vorgebracht wurden, grossmehrheitlich erfüllt wurden. Die Bereitschaft der Schweizer Salinen AG zu weitgehenden Zugeständnissen wurde von einzelnen Mitgliedern lobend hervorgehoben.

Die Laufzeit der Konzession wurde in der Kommission ausgiebig diskutiert. Die Kommission empfiehlt mit elf Stimmen bei zwei Enthaltungen die im Vertrag derzeit vorgesehene Dauer von 50 Jahren beizubehalten. Eine Minderheit stellte eine kürzere Laufzeit von 25 Jahren, mit Option auf Verlängerung bei Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen, zur Diskussion. Hintergrund der Forderung nach einer kürzeren Dauer sind die ungenügende Risikoüberwachung durch die Schweizer Salinen AG in jüngerer Vergangenheit. Mit einer kürzeren Konzessionsdauer bestehe ein grosserer Druck, den diesbezüglichen Pflichten nachzukommen. Zudem könnten neue technische Entwicklungen bei einer frühzeitigeren Erneuerung eher berücksichtigt werden.

Der Regierungsrat erklärte, dass eine kürzere Vertragsdauer in Erwägung gezogen worden sei. Der Salzabbau benötige aber mit der Erkundung und dem anschliessenden Bewilligungsverfahren eine lange Vorbereitungszeit und grosse Investitionen für den anschliessenden Abbau und die Verarbeitung. Eine verkürzte Dauer sei wirtschaftlich nicht rentabel und könnte allenfalls zu höheren Salzpreisen führen. Im Sinne der Gewährung von Planungssicherheit für das Unternehmen sowie der Gewährleistung der Versorgungssicherheit wurde im Vertrag von einer Verkürzung der Vertragslaufzeit abgesehen. Zudem sei der Konzessionsvertrag dynamisch ausgestaltet, sodass ändernden wissenschaftlichen Erkenntnissen oder tatsächlichen Gegebenheiten mittels Zusatzverträgen Rechnung getragen werden könnte.

In der Kommission verfiel insbesondere das Argument der Planungssicherheit. Einzelne Mitglieder argumentieren gar, dass auch 50 Jahre zu knapp bemessen wären und die Schweizer Salinen AG mittlerweile unter sehr einschränkenden Auflagen wirtschaften müsse. Ferner wurde hervorgehoben, dass der Vertrag – unabhängig von der Konzessionsdauer – Kündigungsmöglichkeiten beinhalte, sollte die Schweizer Salinen AG ihren Pflichten nicht nachkommen.

Die Verwaltung legte detailliert dar, wie – u.a. aufgrund der damaligen Bedenken der UEK – die Aufsichtspflicht des Kantons gestärkt und ein risikoarmer Salzabbau gewährleistet werden soll. Seitens Kommission wurde auf die Gefahren eines unterhöhlten Untergrunds verwiesen und betont, dass die Weiterentwicklung der eigenen Expertise beim Kanton sowie eine engmaschige Überwachung zentral seien.

Im Kontext der Debatte über die Aufsicht durch den Kanton diskutierte die Kommission auch die diesbezüglichen Möglichkeiten der Politik. Eine Mehrheit der UEK (7:6 Stimmen) lehnte es ab, dass der Landratsbeschluss um die regelmässige Berichterstattung über die Aufsichtstätigkeit und die Verantwortlichkeiten sowie die Organisation der Risikobeurteilung, der Überwachung und des Bewilligungsverfahrens innerhalb der Verwaltung ergänzt wird.

Im Kontext des Risikomonitorings wurde ausführlich diskutiert, welche von der Schweizer Salinen AG erhobenen Informationen und Daten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollten. Der Regierungsrat erklärte, dass die genauen Inhalte und Form der Publikationen noch zu bestimmen seien. Gemäss Vertrag kann der Kanton in Bezug auf die Salzexploration lediglich Einsicht in aufbereitete, bzw. interpretierte Daten in Form von Erkundungsberichten nehmen. Andererseits ist die Saline in der Abbauphase und Nachsorgephase zur Übermittlung aller Monitoringdaten verpflichtet. Gemäss der Verwaltung benötigen viele Rohdaten eine kontextspezifische Interpretation und sollten nur in aufbereiteter Form zugänglich gemacht oder publiziert werden. Letztendlich würden aber auch hier die Gesetze über das Öffentlichkeitsprinzip und den Datenschutz gelten.

Mehrere Kommissionsmitglieder pochten darauf, dass auch Rohdaten zur Verfügung gestellt werden sollten. In diesem Zusammenhang wurde auch auf Forderungen verwiesen, die Prof. em. Simon Löw im Rahmen der ersten Beratung des Konzessionsvertrags geäussert hatte. Im Nachgang zur Kommissionssitzung vom 13. Mai 2024 bestätigte Prof. em. Löw auf Anfrage die fortwährende Gültigkeit der Forderungen nach einer unabhängigen Prüfstelle sowie einer umfassenden Publikationspflicht der von den Schweizer Salinen AG erhobenen Daten.¹

Zu Nachfragen führte die ablehnende Haltung von Regierungsrat und der Konzessionsnehmerin gegenüber der Forderung nach einer Entschädigung für die vom Salzabbau betroffenen Gemeinden. Der Regierungsrat betonte, dass eine solche Forderung nicht Inhalt des Konzessionsvertrags sein könne, da dieser abschliessend das Vertragsverhältnis zwischen den Schweizer Salinen AG und dem Kanton Basel-Landschaft regle. Es handle sich zudem um eher geringe Beträge, die keine erhebliche Entlastung der Gemeindefinanzen zur Folge hätten. Ferner investierten die Schweizer Salinen AG pro abgebaute Tonne Salz – äquivalent zur Abgabe an den Kanton – einen Franken in den Naturfonds «Salzgut». Dieser unterstützt Projekte für den Natur- und Landschaftsschutz in Salzabbauregionen, namentlich in der Nordwestschweiz.

Die Kommission anerkannte, dass die Forderung nicht im Rahmen des Konzessionsvertrags be-

¹ *Die Soleförderung in der Schweiz erfordert eine unabhängige fachliche Prüfstelle und Aufsicht.* «Das AUE hat mich sowie 3 Fachleute der Universität Basel und Neuenburg (Siska) im letzten Jahr beauftragt, Stellungnahmen zur laufenden Soleförderung, zur zukünftigen Berichterstattung, und den geplanten Untersuchungen zur Nachsorge in Sulz und Grosszinnigbrunn zu erstellen und mit der SSAG zu besprechen. Diese inoffizielle „Kommission“ ist in meinen Augen ein Schritt in die Richtung, erfüllt aber noch nicht alle Anforderungen an eine unabhängige fachliche Prüfstelle und Aufsicht. Dies betrifft insbesondere die fachliche Zusammensetzung, die Unabhängigkeit der Aufsicht, und die formale Zuweisung von entsprechenden Aufgaben und Kompetenzen. Zudem sollte diese Aufsicht auch mit dem Kanton AG koordiniert werden.»

Alle Daten der Schweizer Salinen AG sollten öffentlich zugänglich sein. «Alle Daten der SSAG sind weiterhin nicht öffentlich zugänglich und teilweise sogar für den Kanton nur schwer zugänglich. Eine umfassendere Berichterstattung der SSAG zu Händen des Kantons (AUE) ist in Bearbeitung. Ich bin weiterhin der Ansicht, dass die SSAG als nationale Dachorganisation aller Kantone mit Monopol die bisherigen und zukünftigen erdwissenschaftlichen Daten, und die Überwachungsdaten der Soleförderung (zB. Vermessung der Kavernen, Oberflächendeformationen, Grundwasserqualität) öffentlich zugänglich machen müsste. Dies wird zum Beispiel durch die Nagra oder swisstopo seit Jahrzehnten vorbildlich realisiert. Dies schafft erst das nötige Vertrauen in die zukünftigen Arbeiten der SSAG, auch wenn dabei ungute Altlasten der letzten Jahrzehnte veröffentlicht werden. Alternativ könnte man sich nur auf die Daten ab 2024 beschränken. Dies würde aber die öffentliche Nachvollziehung der Nachsorge aller bisheriger Kavernen verunmöglichen.»

rücksichtigt werden sollte. Diverse Kommissionsmitglieder zeigten aber grundsätzliches Verständnis für das Anliegen der Gemeinden.

3. Antrag an die Finanzkommission

Die Kommission empfiehlt der Finanzkommission mit 13:0 Stimmen, dem Landrat Zustimmung zum unveränderten Landratsbeschluss zu beantragen und bittet sie um Kenntnisnahme der aufgeführten Punkte.

03.06.2024 / fo

Umweltschutz- und Energiekommission

Thomas Noack, Präsident