

Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 43 (1951)

Heft: 6

Artikel: Die Initiative auf Besteuerung der öffentlichen Unternehmungen der Kantone und Gemeinden

Autor: Klöti, Emil

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-353495>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 02.04.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

GEWERKSCHAFTLICHE RUNDSCHAU

MONATSSCHRIFT DES SCHWEIZERISCHEN GEWERKSCHAFTSBUNDES
ZWEIMONATLICHE BEILAGEN: „BILDUNGSARBEIT“ UND „GESETZ UND RECHT“

HEFT 6 - JUNI 1951 - 43. JAHRGANG

Die Initiative auf Besteuerung der öffentlichen Unternehmungen der Kantone und Gemeinden

Am 8. Juli 1951 haben Volk und Stände über ein «Volksbegehren betreffend die Heranziehung der öffentlichen Unternehmungen zu einem Beitrag an die Kosten der Landesverteidigung» abzustimmen. Im Volke ist diese Initiative bisher wenig beachtet worden. Das mag zum Teil davon herrühren, dass ihr Name nicht klar erkennen lässt, was mit ihr bezweckt wird. Bei näherem Zusehen zeigt sich, dass es sich um einen Vorschlag von *wesentlicher und grundsätzlicher* Bedeutung handelt, dem auch die Arbeiterschaft nicht gleichgültig gegenüberstehen kann. Es ist um so notwendiger, ihn genau anzusehen, als schon bei der Unterschriftensammlung versucht worden ist, einen Gegensatz zwischen den Arbeitern der Privatwirtschaft und denen der öffentlichen Betriebe zu schaffen, und dieser Versuch in der Abstimmungskampagne voraussichtlich wiederholt werden wird. Durch die nachstehenden Ausführungen sollen daher Inhalt, Zweck und Tragweite des Initiativvorschlages geschildert werden.

Das heutige Recht

Die Bundesgesetzgebung verbietet den Kantonen und Gemeinden, öffentliche eidgenössische Betriebe, wie zum Beispiel die SBB, die PTT, die Unfallversicherungsanstalt (Suva) in Luzern, die Alkoholverwaltung und die Militärwerkstätten, direkt zu besteuern. Es ist dies deshalb nicht ganz selbstverständlich, weil die Finanzen einer Gemeinde durch eine auf ihrem Gebiet betriebene eidgenössische Werkstätte mit grosser Arbeiterbelegschaft ungünstig beeinflusst werden können. Umgekehrt sieht der Bund davon ab, die öffentlichen Betriebe der Kantone und Gemeinden mit direkten *Bundessteuern* zu belasten. Und das mit vollem Recht. Denn die Kantone und Gemeinden führen ihre öffentlichen Betriebe in Erfüllung ihrer

autonom bestimmten *öffentlichen Aufgaben*. Es widerspräche dem föderativen Prinzip, wollte der Bund aus dem Gefüge ihrer Verwaltungszweige gewisse Teile herausgreifen, um sie zugunsten der Bundeskasse fiskalisch auszunützen. Je nach der politischen Entwicklung spielen ja die in Frage kommenden Betriebe im Haushalt des Kantons oder der Gemeinde eine grössere oder geringere Rolle oder fehlen ganz, weshalb es nicht möglich wäre, bei ihrer fiskalischen Belastung der Verschiedenheit der Verhältnisse in billiger Weise Rechnung zu tragen.

Die begehrte Aenderung

Die vorliegende Initiative will diese überlieferte Ordnung ändern. Sie lautet:

«Bei der Beschaffung der Mittel zur Deckung der Aufwendungen für die Landesverteidigung hat der Bund einen angemessenen Lastenausgleich zwischen privaten und öffentlichen Unternehmungen herbeizuführen. Zu diesem Zwecke sind die rechtlich selbständigen und unselbständigen industriellen und gewerblichen Betriebe sowie die Kredit- und Versicherungsinstitute der Kantone und Gemeinden einer ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und ihrer Rendite angepassten Steuer zu unterwerfen. Kranken-, Versorgungs- und Bildungsanstalten, die vorwiegend soziale, kulturelle oder kirchliche Aufgaben erfüllen, sind steuerfrei zu belassen.»

Nach der Initiative sollen vor allem die *kommunalen* Wasser-, Gas- und Elektrizitätswerke und Verkehrsbetriebe sowie die *kantonalen* Elektrizitätswerke und die Kantonalbanken künftig vom Bunde nach Massgabe «ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und ihrer Rendite» besteuert werden. Die Besteuerung soll gewerbepolitischen und fiskalischen Zwecken dienen: gewerbepolitisch der Herbeiführung eines angemessenen Lastenausgleichs zwischen privaten und öffentlichen Unternehmungen, finanzpolitisch der Deckung der Lasten der militärischen Landesverteidigung. Angesichts der Hunderte von Millionen Franken, deren es zur Deckung und Abtragung der Lasten der militärischen Landesverteidigung jährlich bedarf, spielt die bescheidene Zahl von Millionen, die die geforderte Steuer jährlich eintragen würde, praktisch *keine Rolle*. Die Vorschrift über die Verwendung des Ertrages der Steuer verfolgt daher offensichtlich *bloss propagandistische* Zwecke. Es soll der Eindruck erweckt werden, die Initianten seien vor allem aus patriotischer Sorge um die Deckung der Kosten der Landesverteidigung zu ihrem Vorschlag gekommen, und es soll durch den Hinweis auf die Landesverteidigung die Vorlage den Stimmberechtigten sympathischer gemacht werden.

Es bleibt somit nur der gewerbepolitische Zweck eines *Lastenausgleichs zwischen privaten und öffentlichen Unternehmungen*.

Die Initianten bezeichnen es als eine grosse Ungerechtigkeit, dass die öffentlichen Unternehmungen im Konkurrenzkampf dank ihrer Steuerfreiheit immer um eine Nasenlänge den privaten voraus sein könnten. Damit der Kampf mit gleich langen Spiessen geführt werden müsse, sei die «steuerliche Privilegierung» der Betriebe der öffentlichen Hand zu beseitigen.

Diese Argumentation ist an sich verständlich und wäre geeignet, auch bei der Arbeiterschaft, vor allem derjenigen der privaten Unternehmungen, Eindruck zu machen, wenn sie wirklich zutreffen würde. Das ist nun aber nicht der Fall. *Die Initiative entbehrt im grossen ganzen der tatsächlichen Grundlage.* Die monopolistisch betriebenen kommunalen Versorgungs- und Verkehrsbetriebe haben auf dem Gemeindegebiet gar keine Konkurrenten. Eine Konkurrenz bescheidenen Umfanges besteht nur bei den kleinen Unterabteilungen der Gas- und Elektrizitätswerke, die sich im notwendigen Kundendienst mit *Installationsarbeiten* und dem *Verkauf von Apparaten* zu befassen haben. Abgesehen davon, dass diese Unterabteilungen im Verhältnis zu den Gesamtbetrieben minim sind, meistens keinen Gewinn abwerfen und daher für den Bundesfiskus nicht interessant wären, ist darauf hinzuweisen, dass an den meisten Orten zwischen den Installationsabteilungen der Werke und den privaten Installationsfirmen gute Beziehungen bestehen und von einer illoyalen Konkurrenz der ersteren keine Rede ist. Die privaten Installateure stellen sich bei diesem Friedenszustand nicht schlecht. Bemerkenswerterweise ist denn auch der Ruf nach Besteuerung der öffentlichen Betriebe durch den Bund nicht von ihnen ausgegangen.

Was nun die Banken anbetrifft, ist es richtig, dass die *Kantonalbanken* eine Reihe von Bankgeschäften besorgen, die auch in den Geschäftskreis der Privatbanken gehören. Aber auch hier besteht keine illoyale Konkurrenz in dem Sinne, dass die Kantonalbanken die Privatbanken in den Konditionen *unterbieten* würden. Die Kantonalbanken beteiligen sich an örtlichen und schweizerischen Vereinbarungen aller Banken über geschäftliche Konditionen in einem Umfange, der eher zu gross als zu klein ist. Uebrigens werden die meisten Kantonalbanken dazu angehalten, dem Kanton über die Verzinsung des Dotationskapitals hinaus jährliche Beträge abzuliefern, die in der Regel weit über das hinausgehen, was eine Privatbank unter gleichen Verhältnissen an Steuern zu zahlen hat. Richtig ist nur, dass die Privatbanken mehr Verdienstmöglichkeiten hätten, wenn die Kantonalbanken nicht existieren würden. Wollte man aber diese Konkurrenz beseitigen, so müsste man die Kantonalbanken *überhaupt aufheben*. Den Initianten wäre das zweifellos nicht unangenehm. Aber sie unterlassen es wohlweislich, eine solche Eventualität auch nur anzudeuten. Leisten doch die Kantonalbanken auf dem Gebiete des Hypothekarkredites, des Kleinkredites, des Sparwesens und in der Befriedigung des Kapitalbedarfes kleinerer Ge-

meinden eine *volkswirtschaftlich und sozialpolitisch* überaus wertvolle Arbeit, die vom ganzen Volke dankbar anerkannt wird. Jeder Versuch, den Kantonalbanken diesen Dienst am Kunden und am Staat zu erschweren, würde vom Volk entschieden abgelehnt. Die vorliegende Initiative wäre aber ein erster Schritt in dieser Richtung.

Die Initiative ist eine Katze im Sacke

In der Regel werden Verfassungsinitiativen in der Form ausgearbeiteter Entwürfe eingereicht. Das hat gegenüber der Form der blossen Anregung den Vorteil, dass man genau weiss, wohin die Fahrt gehen soll, und dass nach allfälliger Annahme der Initiative die Verfassungsrevision perfekt ist. Begnügt man sich mit einer blossen Anregung, so ist nach eventueller Annahme des Begehrens erst noch ein definitiver Verfassungsartikel auszuarbeiten und dem Volke und den Ständen vorzulegen, so dass ein zweiter Verfassungskampf stattfinden muss. Es kommt wohl nicht von ungefähr, dass im vorliegenden Fall die Initianten der blossen Anregung den Vorzug gegeben haben. Sie werden sich eben davon überzeugt haben, dass es beinahe ein Ding der Unmöglichkeit ist, einen konkreten Vorschlag auszuarbeiten, der dem Gebot der Billigkeit entspricht und leicht durchführbar ist. Sie fanden es wohl für vorteilhafter, sich über die Fragen der praktischen Verwirklichung des Vorschlages auszuschweigen und die Kritiker auf spätere Beratungen zu vertrösten. Eine Stellungnahme zur Initiative ist jedoch nicht möglich, ohne dass man sich jetzt schon über ihre praktischen Konsequenzen Rechenschaft gibt, es sei denn, man sei bereit, eine Katze im Sacke zu kaufen.

Würde es sich wirklich um eine Steuer zum Zwecke des Lastenausgleichs zwischen öffentlichen und privaten Unternehmungen handeln, so müsste man irgendwie von der steuerlichen Belastung der privaten Unternehmen ausgehen und die Ausgleichssteuer ihr anpassen. Das erweist sich aber als unmöglich. Einmal deshalb, weil die meisten Betriebe gar keine privaten Konkurrenten haben. Sodann aber auch deshalb, weil die Verhältnisse nicht nur von Betrieb zu Betrieb, sondern auch von Kanton zu Kanton und von Gemeinde zu Gemeinde verschieden sind. Es wäre daher auf alle Fälle verfehlt, den Ausgleich auf eidgenössischem Boden herbeiführen zu wollen.

Scheidet das Ausgleichsmotiv aus, so bleibt als Maßstab für die Belastung der öffentlichen Betriebe nur noch ihre «wirtschaftliche Leistungsfähigkeit» und ihre «Rendite». Nach welchen Kriterien die «wirtschaftliche Leistungsfähigkeit» zum Beispiel einer Wasserversorgung, die als unselbständiger Betrieb nur einen Ausschnitt aus der Gemeindeverwaltung darstellt, zu bestimmen wäre, entzieht sich unserer Kenntnis. Aber auch die «Rendite», die bei einem Privatbetrieb den besten Maßstab für dessen wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bildet, erweist sich hier als recht problematisch, wenn man,

wie dies die Initianten wohl tun, unter ihr das proportionale Verhältnis des Einnahmenüberschusses zum Dotationskapital versteht. Denn die Höhe des Ueberschusses eines einzelnen kommunalen Betriebes spiegelt keineswegs die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gemeinde, die ja als Eigentümerin des Betriebes die Steuer zu zahlen hat, wider. Es ist umgekehrt oft so, dass die Ueberschüsse der Werke um so grösser sind, je schlimmer die Finanzlage der Gemeinde ist, da besonders die geplagten Gemeinwesen gezwungen sind, durch hohe Werktaxen dafür zu sorgen, dass die Betriebe hohe Beträge an die Stadtkasse abliefern können. Es entspräche daher dem Gebote der Billigkeit, wenn man bei der Besteuerung nicht auf die relative Höhe der Ueberschüsse der Betriebe, sondern auf die *Finanzlage der steuerpflichtigen Gemeinde* abstellen würde. Das ist ja gerade der Fehler der Initianten, dass sie in ihrer privatwirtschaftlichen Denkweise die Einnahmenüberschüsse der öffentlichen Unternehmungen den Reingewinnen privater Betriebe gleichstellen. Sie übersehen, dass die Ueberschüsse der öffentlichen Betriebe *öffentliche Einnahmen* sind, die das Gemeinwesen den Kunden seiner Betriebe mittels erhöhter Taxen zwangsweise als indirekte Steuern auf dem Verkauf von Gas, elektrischer Energie usw. wegnimmt, um daraus *öffentliche Ausgaben* zu bestreiten. Dass diese Abgabe als Differenz zwischen dem Selbstkostenpreis und dem Tarif im Preise versteckt ist, wie das nun auch für die Warenumsatzsteuer vorgeschrieben ist, ändert an ihrem Charakter als Steuer nichts. Wenn der Bund die Erträge dieser Verbrauchssteuern als «Rendite» der öffentlichen Unternehmungen steuerlich belasten wollte, so wäre das paradoxerweise nichts anderes als eine

Besteuerung kantonaler und Gemeindesteuern durch den Bund.

Die Steuer wäre um so stossender, als die Kantone und Gemeinden in sehr verschiedenem Umfange öffentliche Unternehmungen betreiben und sie auch in ganz verschiedenem Masse fiskalisch ausnützen. Die Wegnahme eines Teils der Fiskaleinnahmen der Kantone und Gemeinden durch den Bund liefe auf einen unüberlegten und ungerechten

Finanzausgleich zugunsten des Bundes

hinaus, dessen relative Bedeutung für den Bund in keinem vernünftigen Verhältnis zu den staats- und finanzpolitischen sowie technischen Hindernissen stünde, die dabei überwunden werden müssten.

Bei der Würdigung der Initiative spielt auch der mutmassliche Ertrag der begehrten Steuer eine gewisse Rolle. Er wird auf etwa 5 bis 7 Millionen geschätzt. Die Schätzung ist deshalb unsicher, weil im Initiativvorschlag über die Höhe der Steuersätze nichts bestimmt ist.

Die Bedeutung der Initiative erschöpft sich jedoch nicht in ihrer fiskalischen Tragweite. Die Initiative hat darüber hinaus eine wesentliche

politische Bedeutung.

Die grosskapitalistischen Kreise, die ihr zu Gevatter gestanden sind und sie finanzieren, waren von jeher ausgesprochene grundsätzliche *Gegner der Gemeinwirtschaft* im allgemeinen und der öffentlichen Betriebe im besondern. Wenn sie die Initiative trotz ihrer Mängel starten liessen, geschah es wohl nicht in erster Linie wegen ihres Inhaltes, sondern aus dem Wunsche heraus, in einem psychologisch günstigen Momente (die Initiative wurde kurz nach Kriegsende beschlossen) einen Vorstoss gegen die öffentliche Wirtschaft zu machen. Eine Annahme der Initiative würde denn auch zweifellos agitatorisch kräftig ausgewertet und als ein Volksverdikt gegen die öffentlichen Unternehmungen hingestellt.

So weit wird es nun freilich nicht kommen.

Die öffentlichen Betriebe, die im Laufe fast eines Jahrhunderts in langsamer und sicherer Entwicklung geschaffen wurden, sind zu einem wertvollen Bestandteil unserer nationalen Wirtschaft geworden, den das Volk nicht mehr preisgeben gewillt ist. Durch die demagogische Propaganda, mit der der «Trumpfbuur» bereits begonnen hat, wird es sich nicht irremachen lassen.

Erfreulicherweise haben sich schon die eidgenössischen Räte entschieden gegen die Initiative ausgesprochen, der Ständerat mit 30 gegen 1 Stimme, der Nationalrat mit 87 gegen 4 Stimmen. Voraussichtlich wird auch das Volk die Initiative so kräftig verwerfen, dass dadurch die Stellung der öffentlichen Unternehmungen in unserer Wirtschaft gefestigt wird.

Emil Klöti, Ständerat.

Studenten gegen Rekruten II?

(Zur Neuordnung des Wehrmannsschutzes)

In der Abendausgabe der «Neuen Zürcher Zeitung» («NZZ») vom 29. Mai 1951 unternimmt Herr Dr. Herold vom Schweizerischen Handels- und Industrieverein den Versuch, der in den Studentenschaften laut gewordenen Kritik gegen die in der kommenden Erwerbsersatzordnung für Wehrmänner beabsichtigte Streichung der Studienausfallentschädigungen entgegenzutreten und vorab den zukünftigen Akademikern deren Wegfall schmackhaft zu machen. Das könnte ein sehr verdienstvolles Unterfangen sein. Die Argumente, mit denen Dr. Herold den Beschluss der Expertenkommission ver-