Zeitschrift: Rote Revue : sozialistische Monatsschrift
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 29 (1950)
Heft: 12

Artikel: Die Initiative auf Besteuerung öffentlicher Unternehmungen der Kantone und Gemeinden durch den Bund

Autor: Klöti, Emil

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-336508

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

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

EMIL KLÖTI

Die Initiative auf Besteuerung öffentlicher Unternehmungen der Kantone und Gemeinden durch den Bund

I.

Ein Komitee, dem Persönlichkeiten des Handels, der Industrie, des Bankfaches und des Gewerbes angehören, hat am 21. Oktober 1946 bei der Bundeskanzlei folgendes Volksbegehren mit 50 945 Unterschriften eingereicht:

> «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 sowie Unternehmen, die vorwiegend soziale, kulturelle und kirchliche Aufgaben erfüllen, sind steuerfrei zu belassen.»

Die Initiative hat die Form einer allgemeinen Anregung im Sinne von Artikel 121, Ziffer 5, der Bundesverfassung. Sind die eidgenössischen Räte mit ihr einverstanden, so haben sie eine entsprechende Verfassungsvorschrift auszuarbeiten und dem Volke und den Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten. Stimmen sie der Anregung nicht zu, so haben sie diese dem Volke zur Entscheidung vorzulegen. Verwirft das Volk die Vorlage, so ist die Anregung endgültig abgelehnt. Stimmt es der Initiative zu, so haben die Räte eine formulierte Vorlage auszuarbeiten und dem Volke und den Ständen vorzulegen.

Der Zweck der Initiative ist eine *direkte* Besteuerung der öffentlichen Unternehmungen der Kantone und Gemeinden, denn nur bei einer solchen ist die individuelle Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit möglich. Da die Steuer ausdrücklich dem Lastenausgleich zwischen privaten und öffentlichen Unternehmungen dienen soll, setzt sie eine direkte Besteuerung der *privaten* Unternehmungen durch den Bund voraus. Eine solche existiert heute in der

auf Notrecht beruhenden Wehrsteuer. Wird am 3. Dezember 1950 die verfassungsmäßige Übergangslösung angenommen, so besteht die Wehrsteuer als verfassungsmäßige Steuer bis Ende 1954 weiter. Die gesetzliche Verwirklichung der Anregung wäre somit während der vierjährigen Übergangsperiode an sich möglich, würde sich aber nicht lohnen, weil es wohl mindestens zwei Jahre dauern würde, bis das Vollziehungsgesetz in Kraft treten könnte. Die Verwirklichung der Anregung kommt somit praktisch nur für die auf 1. Januar 1955 vorgesehene Dauer-Finanzordnung in Frage und setzt auch dort eine direkte Besteuerung aller privaten Unternehmungen voraus, der aber paradoxerweise gerade die Kreise, denen die Initianten angehören, feindlich gegenüberstehen.

Erhält der Bund durch die Verfassung die Befugnis zur Erhebung einer direkten Bundessteuer, so bedarf es zum Einbezug der öffentlichen Unternehmungen der Kantone und der Gemeinden in die Steuerpflicht keiner besonderen verfassungsmäßigen Ermächtigung. Denn der eidgenössische Gesetzgeber kann, mangels eines ausdrücklichen Verbotes, von sich aus den Kreis der Steuerpflichtigen so weit ziehen, als er für gut findet. Weil aber die eidgenössischen Räte bisher bei der Dekretierung direkter Steuern (Kriegs- und Krisensteuer, Wehrsteuer, Kriegsgewinnsteuer) die öffentlichen Unternehmungen stets steuerfrei erklärt haben, wollen die Initianten durch Verfassungsvorschrift deren Besteuerung erzwingen[1].

Es ist nachgerade üblich geworden, unbeliebte Steuern dadurch schmackhaft zu machen, daß man vorschreibt, ihr Ertrag sei nur für einen bestimmten Zweck zu verwenden. Als solchen sucht man die Finanzierung einer Bundesaufgabe aus, die jedermann als notwendig anerkennt. Aus diesem Grunde schreibt die Initiative vor, daß der steuerliche Lastenausgleich zwischen privaten und öffentlichen Unternehmungen «bei der Beschaffung der Mittel zur Deckung der Aufwendungen für die Landesverteidigung» erfolgen müsse. Eine Zweckbestimmung hat nur dann ihre Berechtigung, wenn der Ertrag der geforderten Steuer einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung der bezeichneten Aufgabe bildet und wenn die Lösung der letzteren in Frage gestellt wäre, falls die Steuer nicht beschlossen würde. Diese Voraussetzung fehlt hier. Denn der Ertrag der begehrten Steuer wäre im Verhältnis zu den zur Deckung der Kosten der Landesverteidigung erforderlichen Mitteln bedeutungslos. Die Zweckbestimmung erweist sich daher als reiner Lockvogel. Um so mehr darf man erwarten, daß in der Volksabstimmung der Initiativvorschlag nach

[1] Die öffentlichen Unternehmungen der Kantone und Gemeinden haben die Stempelsteuern und die Warenumsatzsteuer in gleicher Weise zu zahlen wie die privaten; die Lieferung von Wasser, Gas und Elektrizität ist jedoch von der Warenumsatzsteuer befreit.

seinem Hauptzweck und nicht irreführend nach diesem dekorativen Nebenzweck benannt wird[2].

In einem 37 Seiten umfassenden Bericht vom 21. April 1950, der einen wertvollen Beitrag zum Problem der Besteuerung öffentlicher Unternehmungen darstellt, empfahl der Bundesrat den eidgenössischen Räten, dem Volke und den Ständen die Verwerfung der Initiative zu beantragen. Der Ständerat hat am 5. Oktober 1950 mit 30 gegen 1 Stimme diesem Antrage Folge geleistet. Der Nationalrat wird voraussichtlich in der kommenden Dezembersession Beschluß fassen. Schließt er sich dem Beschlusse des Ständerates an, was sehr wahrscheinlich ist, so dürfte etwa anfangs Juni 1951 die Volksabstimmung über die Initiative stattfinden können.

II.

Vorgängig der Würdigung der Initiative mögen an Hand einiger Zahlen, die wir in der Hauptsache dem bundesrätlichen Bericht entnehmen, der *Umfang und die Bedeutung der öffentlichen Unternehmungen* in der Schweiz kurz geschildert werden. Da die Initiative nur die Besteuerung der öffentlichen Betriebe der Kantone und der Gemeinden, nicht auch die der Bundesbetriebe, fordert, lassen wir dabei die eidgenössischen Betriebe (SBB, PTT, Unfallversicherungsanstalt, Pulverfabrik usw.) außer Betracht.

a) *Kantonale Unternehmungen.* Weitaus am wichtigsten sind die Kantonalbanken; es folgen die kantonalen Elektrizitätswerke, die Brandversicherungsanstalten und eine Reihe von Versicherungen gegen Elementarschäden.

Kantonale Betriebe 1948

	Dotationskapital	Reserven	Reingewinn
	in Millionen Franken		
25 Kantonalbanken[3]	524,0	287,4	45,0
6 Elektrizitätswerke[4]	60,0	34,1	5,0
18 Brandversicherungsanstalten	—	208,3	— 0,1
8 Versicherungen gegen Elementarschäden	—	17,2	0,5
Zusammen	584,0	547,0	50,4

[2] Irreführend waren zum Beispiel die Bezeichnung dieses Verhandlungsgegenstandes auf der Traktandenliste der eidgenössischen Räte mit «Kosten der Landesverteidigung, Beitrag» und die Überschrift im Amtlichen stenographischen Bulletin der Bundesversammlung mit «Kosten der Landesverteidigung, Begutachtung des Volksbegehrens».

[3] Inbegriffen: Hypothekarkasse Bern und Einzinserkasse Luzern; nicht inbegriffen: Zuger Kantonalbank, Banque Cantonale Vaudoise und Crédit Foncier Vaudois.

[4] Das Elektrizitätswerk wie auch das Gas- und das Wasserwerk sowie die Verkehrsbetriebe von Basel-Stadt sind bei den kommunalen Unternehmungen berücksichtigt.

Über die Verwendung der Reingewinne geben folgende Zahlen Aufschluß:

	Verzinsung des Dotations-kapitals	Ablieferung an die Staatskasse	Einlage in Reserven	Verschie-denes	Total
	in Millionen Franken				
Kantonalbanken	18,6	13,5	9,9	3,0	45,0
Elektrizitätswerke	2,3	2,1	0,6	—	5,0
Brandversicherungen	—	—	—	— 0,5	— 0,5
Versicherung von Elementarschäden	—	—	0,5	—	0,5
	20,9	15,6	11,0	2,5	50,0

b) *Kommunale Unternehmungen.* Hier handelt es sich vor allem um Versorgungsbetriebe (Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke) und Verkehrsbetriebe (Tram, Autobus und Trolleybus), ferner um drei Banken. Die kommunalen Schlachthöfe fallen nicht in Betracht, da sie gemäß Vorschrift der eidgenössischen Fleischschauverordnung keine Reingewinne machen dürfen.

Kommunale Betriebe 1948

	Dotationskapital	Offene Reserven	Reingewinn
	in Millionen Franken		
Versorgungsbetriebe	503,5	96,9	80,7
Verkehrsbetriebe	95,3	12,5	4,2
Banken	—	3,5	0,4
	598,8	112,9	85,3

Folgende Zahlen orientieren über die Verwendung der Reingewinne:

	Verzinsung des Dotations-kapitals	Ablieferung an die Gemeinde-kasse	Einlage in Reserven	Zusammen
	in Millionen Franken			
Versorgungsbetriebe	18,6	53,3	8,8	80,7
Verkehrsbetriebe	3,5	0,1	0,6	4,2
Banken	—	0,2	0,2	0,4
	22,1	53,6	9,6	85,3

Die Kantone haben im Jahre 1947 an Steuern 608 Millionen Franken eingenommen. Die Ablieferungen der kantonalen Unternehmungen an die Staatskassen machten im Jahre 1948 rund 13 Millionen Franken aus, also etwas

über 2 Prozent der Steuereinnahme von 1947. Diese Ablieferungen verteilen sich jedoch ungleich auf die einzelnen Kantone.

Alle Gemeinden der Schweiz nahmen im Jahre 1948 an Steuern 620 Millionen Franken ein. Die Ablieferungen der Werke an die Gemeindekassen im Gesamtbetrage von rund 56 Millionen Franken machen 9 Prozent der Steuereinnahme aus. Diese 56 Millionen sind aber Einnahmen nur eines Bruchteiles aller Gemeinden. Setzt man bei den einzelnen Gemeinden die Ablieferungen in Beziehung zur Steuereinnahme, so zeigt sich erst ihre wahre Bedeutung für den kommunalen Finanzhaushalt. Wir geben nachstehend für die 30 größten Gemeinden der Schweiz an, wie groß die Ablieferungen der öffentlichen Unternehmungen, ausgedrückt in Prozenten der Steuereinnahmen, waren.

Ablieferungen der kommunalen Werke an die Gemeindekassen in Prozenten der Steuereinnahmen

Die Ablieferungen machen ... % der Steuereinnahmen aus	Zahl der Gemeinden 1938	1948
0	3	3
0,1—10	2	8
10,1—20	4	10
20,1—30	6	8
30,1—40	9	1
40,1—50	4	0
50,1—60	1	0
60,1—70	1	0
	30	30

Der auffallende Rückgang des prozentualen Anteils der Ablieferung der Betriebe von 1938 bis 1948 erklärt sich einerseits aus dem raschen Anwachsen der Steuereinnahmen zufolge der guten Konjunktur, anderseits daraus, daß viele Gaswerke wegen Verteuerung der Kohle und ungenügender Gaspreiserhöhung auch noch im Jahre 1948 nicht nur außerstande waren, der Gemeindekasse einen Reingewinn abzuliefern, sondern Defizite aufwiesen, durch welche die Nettoablieferung aller Betriebe beträchtlich verringert wurde. Mit der Stabilisierung der Verhältnisse werden die Reingewinne allmählich wieder ihre frühere Bedeutung für die Gemeindehaushalte erlangen.

III.

Die Besteuerung der öffentlichen Unternehmen wird von den Initianten – abgesehen von der dekorativen Zweckbestimmung – zur Herbeiführung eines

Lastenausgleichs zwischen privaten und öffentlichen Unternehmungen zwecks Verhinderung einer Privilegierung der letzteren im wirtschaftlichen Konkurrenzkampf begehrt. So begreiflich die Forderung, daß im Konkurrenzkampf mit gleich langen Spießen gefochten werden müsse, an sich ist, vermag dieses gewerbepolitische Postulat doch nicht die beantragte steuerpolitische Maßnahme zu rechtfertigen. Zweck der privaten Unternehmung ist die Erzielung von Gewinn für den oder die Eigentümer des Betriebes; Hauptzweck der öffentlichen Unternehmung dagegen ist die Befriedigung eines allgemeinen Bedürfnisses der Bevölkerung, und zwar auch dann, wenn dabei absichtlich oder mehr zufällig Überschüsse resultieren, die der Staats- oder Gemeindekasse abzuliefern sind und gleich wie die Steuereinnahmen zur Bestreitung öffentlicher Aufgaben dienen. Dieser fundamentale Unterschied, auf den wir noch zurückkommen werden, würde für sich allein eine verschiedene steuerliche Behandlung der beiden Arten von Unternehmungen rechtfertigen.

Leider haben die Initianten darauf verzichtet, im Verfassungsbegehren oder wenigstens in der Presse klare Auskunft darüber zu geben, wie sie sich die praktische Durchführung ihrer Anregung denken. Daß sie sich mit einer unbestimmten Anregung begnügten, ist wohl vor allem dem Umstand zuzuschreiben, daß sie selber keinen befriedigenden konkreten Vorschlag zu finden vermochten. In der Tat begegnet die Verwirklichung der Forderung wesentlichen Hindernissen technischer Natur. Es sei beispielsweise nur darauf hingewiesen, daß die direkte Bundessteuer, die von den einzelnen privaten Unternehmern heute zu entrichten ist, im Betrage sehr verschieden ist, zumal der steuerpflichtige Gewinn und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Unternehmer keineswegs dem Geschäftsumsatz proportional sind. Es wäre daher nicht leicht, das Maß der Besteuerung der öffentlichen Unternehmungen zu bestimmen, das für alle privaten Unternehmer des gleichen Wirtschaftszweiges einen angemessenen Lastenausgleich herbeiführen könnte. Inhaber der öffentlichen Betriebe sind Kantone und Gemeinden. Würde bei der Besteuerung ihrer Unternehmungen lediglich auf ihr Dotationskapital und ihre Reserven und auf ihre Gewinne abgestellt, ohne Rücksicht darauf, wie groß diese pro Einwohner sind, und ohne Rücksicht auf die Finanzlage des Gemeinwesens, so würde dies zu stoßenden Ungerechtigkeiten führen. Dies um so mehr, als in vielen Fällen die Höhe der abgelieferten Gewinne keineswegs auf eine gute Finanzlage schließen läßt, zumal gerade notleidende Gemeinwesen gezwungen sind, ihre Unternehmungen fiskalisch stark auszunützen.

Es wäre müßig, wollten wir uns beim Problem der praktischen Verwirklichung der Anregung der Initianten weiter aufhalten. Wichtiger ist die Untersuchung, ob und in welchem Umfange die tatsächliche Grundlage für den ge-

forderten Lastenausgleich vorhanden sei, mit andern Worten, ob und in welchem Umfange private Unternehmen durch kantonale und kommunale Unternehmen konkurrenziert werden. Die bundesrätliche Botschaft gibt hierüber erschöpfende Auskunft.

Alle öffentlichen Betriebe, die aus Gründen technischer Natur monopolistisch betrieben werden, also Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke, die kommunalen Verkehrsbetriebe, die kantonalen Elektrizitätswerke und die Brandversicherungsanstalten mit gesetzlichem Obligatorium *stehen auf ihrem Gebiete mit keinen Privatunternehmen in Konkurrenz. Eine Besteuerung dieser Betriebe,* besser gesagt: ihrer Inhaber, zum Zwecke eines Lastenausgleichs *entbehrt daher der tatsächlichen Grundlage.* Da nach der Initiative eine Steuer *nur zum Zwecke eines Lastenausgleichs* erhoben werden darf, wäre selbst bei Annahme der Initiative durch Volk und Stände eine Verpflichtung dieser öffentlichen Unternehmungen zur Zahlung einer Ausgleichssteuer nicht zulässig.

Nur in einem kleinen Sektor stehen die Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke mit privaten Unternehmungen in Konkurrenz, nämlich im Installations- und Verkaufsgeschäft. Diese Nebenzweige der städtischen Versorgungsbetriebe spielen eine untergeordnete Rolle, und es wäre lächerlich, wollte man ihretwegen durch Verfassung und Gesetz die postulierte Ausgleichssteuer einführen. Beim großen Elektrizitätswerk der Stadt Zürich machten im Jahre 1948 die Einnahmen des Installations- und Verkaufsgeschäftes 4,5 Prozent der Gesamteinnahmen des Werkes aus, und es betrug sein Einnahmenüberschuß 1438 Franken. Es ginge nicht an, wegen dieses betrieblich gerechtfertigten Annexes das *ganze* Elektrizitätswerk der Ausgleichssteuer zu unterwerfen. Übrigens besteht zwischen den öffentlichen und privaten Installationsbetrieben fast überall ein auf Verständigung beruhender Friedenszustand, bei dem sich die letzteren nicht ungünstig stellen. Es ist denn auch bemerkenswerterweise der Anstoß zur Initiative nicht von diesen Kreisen ausgegangen.

Eine nennenswerte Konkurrenz zwischen öffentlichen und privaten Unternehmungen besteht nur im *Bankgewerbe,* nämlich zwischen den Kantonalbanken und den Privatbanken. Die Kantonalbanken machen sich vor allem die Befriedigung des Kreditbedürfnisses des gewerblichen und kaufmännischen Mittelstandes und die Pflege des Hypothekarkreditgeschäftes zur Aufgabe. Abgesehen davon, daß vielen von ihnen gesetzlich die Gewährung von Blankokrediten, die Effektenspekulation und andere riskante Betätigung verboten sind, betreiben sie alle Zweige des Bankgeschäftes in mehr oder weniger großem Umfange. Im übrigen haben sie sich im Emissionsgeschäft mit den Großbanken verständigt und handeln mit diesen gemeinsam. Unseres Er-

achtens würde nicht nur bei den Kantonalbanken, sondern auch bei manchen andern öffentlichen Unternehmungen eine genaue Vergleichsrechnung in vielen Fällen zu dem Ergebnis führen, daß ihre Belastung durch die Ablieferungen an die Staats- oder Gemeindekasse und durch die besseren Anstellungsverhältnisse des Personals *größer* ist als die Belastung einer entsprechenden Privatunternehmung durch die Steuern.

Die Kantonalbanken lieferten im Jahre 1948 13,5 Millionen Franken an die Staatskassen ab. Rechnet man dazu 9,9 Millionen Franken Zuweisungen an Reserven und 8 Millionen Franken als Überverzinsung des Dotationskapitals, so gelangt man zu einem Reingewinn von 31,4 Millionen Franken. Nimmt man mit dem Bundesrat an, es sei eine Steuer von 5 Prozent dieses Ertrages und eine solche von 1 Promille des gesamten Dotationskapitals und der Reserven von zusammen 800 Millionen Franken zu entrichten, so ergäbe sich ein Steuerertrag von 2,3 Millionen Franken. Würde man (was unseres Erachtens aus den genannten Gründen ausgeschlossen wäre) nach den gleichen Annahmen die kommunalen Versorgungs- und Verkehrsbetriebe besteuern, so ergäbe sich dort ein etwa doppelt so großer Ertrag, und es beliefe sich die gesamte Steuereinnahme des Bundes auf 7 Millionen Franken. *Wahrscheinlich wäre der Ertrag der Besteuerung aller öffentlichen Unternehmungen von Kantonen und Gemeinden nicht höher als etwa 5 Millionen Franken.*

Diese Einnahme ist im Verhältnis zu der jährlichen Belastung des Bundes durch die Kosten der Landesverteidigung so gering, daß es sich schon deswegen nicht lohnen würde, eine so fragwürdige und im Vollzug komplizierte Steuer einzuführen. Wenn die Initiative trotzdem lanciert worden ist, müssen andere Gründe dazu geführt haben. Bevor wir diese aufzudecken versuchen, wollen wir einige Bemerkungen über Charakter und Funktion der Reingewinne der kommunalen Betriebe im Gemeindehaushalt beifügen.

IV.

In der Schweiz spielten bei der Schaffung öffentlicher Betriebe fiskalische Überlegungen keine oder nur eine untergeordnete Rolle. Man setzte sich in erster Linie zum Ziel, die Bevölkerung auf möglichst rationelle und den Wünschen der Konsumenten entsprechende Weise zu den Selbstkosten zu bedienen und den früheren Streitigkeiten zwischen Behörde und konzessioniertem Privatbetrieb ein Ende zu setzen. Die größeren Gemeinden sahen sich aber schon früh und in wachsendem Maße gezwungen, die Reingewinne der Wasser-, Gas- und Elektrizitätswerke zur Bestreitung der städtischen Haus-

haltskosten in Anspruch zu nehmen. Die Reingewinne wurden vielerorts ständige und unentbehrliche Einnahmequellen der Gemeinde. Diese Entwicklung ist der Rückständigkeit des Gemeindefinanzrechtes zuzuschreiben. In fast allen Kantonen dürfen die Gemeinden nur solche Steuern erheben, die ihnen durch das kantonale Recht ausdrücklich zugewiesen worden sind. Die kantonalen Gesetze verweisen die Gemeinden fast überall auf die direkte Besteuerung von Vermögen und Einkommen, also auf Steuerobjekte, die schon im kantonalen Steuersystem weitaus an erster Stelle stehen und auf die seit dem ersten Weltkrieg auch der Bund zu greifen gezwungen war. Die Konkurrenz von Bund und Kanton ließ eine Steigerung der Gemeinde-Vermögens- und -Einkommenssteuern auf die Höhe, die zur Finanzierung der zahlreichen neuen Aufgaben erforderlich gewesen wäre, nicht zu. Da die Kantone den Gemeinden keine oder nur unbedeutende neue Steuern bewilligten, griffen diese in der Not auf die Reingewinne der Werke, die heute, wie wir bereits gezeigt haben, vielfach einen hohen Prozentsatz der Gemeindesteuern ausmachen. Die Behörden haben es in der Hand, die Taxen so zu normieren, daß die Reingewinne die erforderliche Höhe erreichen.

Darüber, daß *die Reingewinne ihrem Wesen nach* nichts anderes sind als *indirekte Steuern auf dem Verbrauch von Wasser, Gas und Elektrizität,* kann ernstlich kein Zweifel bestehen. Die Steuer ist die Differenz zwischen dem Selbstkostenpreis und dem Verkaufspreis der Produkte oder Dienste. Durch Abschaffung von Zählergebühren und andere Vorkehren wurde sie für die minderbemittelte Bevölkerung erträglich gemacht. Dies trug dazu bei, daß zum Beispiel in Zürich diese Einkalkulierung einer indirekten Konsumsteuer in die Preise weder im Gemeindeparlament noch von der Bevölkerung ernstlich angefochten worden ist. Daß nun aber *diese Verbrauchssteuer vom Bunde besteuert* werde, wie es die Initianten fordern, empfindet man in den Städten als geradezu grotesk. Durch die sogenannte Ausgleichssteuer würde ein Teil des Ertrages der verdeckten städtischen Verbrauchssteuer weggenommen und der Bundeskasse zugewiesen. Der Bund würde an der Steuer partizipieren, und es *würde sich faktisch um einen Finanzausgleich zwischen dem Bund und den betreffenden Gemeinden* und hinsichtlich der Reingewinne der Kantonalbanken um einen solchen zwischen dem Bund und den betreffenden Kantonen *handeln.*

Für die Stellungnahme zur Initiative ist demnach die Beantwortung der Frage entscheidend: Ist ein solcher Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen (einschließlich Gemeinden) notwendig oder wenigstens erwünscht?

Die Frage stellen, heißt sie verneinen. Für einen solchen Finanzausgleich besteht *kein Bedürfnis,* zumal ihr Ertrag für den Bund verhältnismäßig sehr

gering wäre. Die Belastung der einzelnen Kantone (einschließlich Gemeinden) nach Maßgabe der sogenannten Reingewinne der öffentlichen Unternehmungen wäre *ungerecht,* zumal die Dotationskapitalien und die Reingewinne der öffentlichen Betriebe keineswegs die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der betreffenden Kantone widerspiegeln. Auch blieben finanzstarke Kantone (und Gemeinden), in denen man auf die Führung öffentlicher Unternehmungen verzichtet hat oder nicht gezwungen ist, deren Reingewinne in Anspruch zu nehmen, unbelastet. Wäre ein Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen zugunsten des ersteren überhaupt nötig, was zu verneinen ist, so gäbe es einfachere und vernünftigere Lösungen als diese komplizierte und ungerechte Ausgleichssteuer. Man könnte zum Beispiel den Anteil der Kantone am Ertrag der Wehrsteuer entsprechend herabsetzen.

Würde die Ausgleichssteuer angenommen, so würden wohl manche Kantone nicht zögern, durch Gesetz die Gemeinden zu ermächtigen, den Verbrauch von Gas, Wasser und Elektrizität zu besteuern. An die Stelle der verdeckten Steuer träte dann die offene, die nicht mehr als Reingewinn, sondern als Ausgabe in der Rechnung des Unternehmens erscheinen würde und demnach nicht mit der Ausgleichssteuer belastet werden könnte.

V.

Führen die vorstehenden Betrachtungen zu dem Schlusse, daß ein Finanzausgleich zugunsten des Bundes, auf den die geforderte Ausgleichssteuer hinausläuft, grundsätzlich verfehlt, ungerecht und kompliziert wäre und daß seine Wirkung in keinem Verhältnis zu dem angegebenen Zweck stünde, so drängt sich die Frage auf, welche Gründe die Initianten zu dem Begehren bewogen haben und ob die mit ihm verfolgten Ziele über den konkreten Vorschlag hinausreichen. Waren sich die Initianten auch vielleicht nicht aller Mängel ihres Vorschlages bewußt, so konnten sie ihnen im großen ganzen doch nicht unbekannt sein. Wenn sie den Vorschlag trotzdem in dieser Form einreichten, muß daraus geschlossen werden, daß andere Motive mitwirkten. Prof. Dr. Ludwig (Basel), der in einer von der Zürcher Freisinnigen Partei einberufenen Diskussionsversammlung vom Dezember 1945 als Korreferent die Initiative aus staats- und finanzpolitischen Gründen ablehnte, erblickte in dieser nach dem Zeitungsbericht «das Produkt eines Ressentiments der freien Wirtschaft gegen die konkurrierende Tätigkeit der öffentlichen Betriebe». Diese Erklärung des Ursprungs der Initiative erscheint uns nicht genügend. Unter den führenden Persönlichkeiten des Initiativkomitees dürfte sich kaum

eine finden, die mit einer öffentlichen Unternehmung in Konkurrenz gestanden wäre und dabei schlimme Erfahrungen gemacht hätte. Die Initiative ist eher der Ausfluß einer grundsätzlichen entschiedenen Gegnerschaft gegen die öffentliche Wirtschaft schlechthin, aus der heraus gewisse rechtsstehende Kreise die öffentlichen Unternehmungen bei jeder sich bietenden Gelegenheit zu bekämpfen und zu diskriminieren suchen. Es sei nur erinnert an die Initiative auf «Entpolitisierung» der Bundesbahnen, den Widerstand gegen die gemeinnützige Ausbeutung der nationalen Wasserkräfte und gegen den Ausbau der Sozialversicherung. Wenn sich die Initianten zu dem an sich bescheidenen und die öffentlichen Unternehmungen nicht in ihrer Existenz bedrohenden Besteuerungsvorschlag entschlossen, geschah dies wohl in der Absicht, eine allfällige Annahme des Vorschlages durch das Volk als ein Volksverdikt über die öffentlichen Unternehmungen hinzustellen und sich so eine günstige Ausgangsposition für weitere Angriffe auf die öffentliche Wirtschaft zu schaffen. Daß die Initiative unmittelbar nach Kriegsende beschlossen wurde, ist wohl nicht bloßer Zufall. Weiß man doch, daß nach jedem Krieg im Volke als Reaktion gegen die Kriegszwangswirtschaft eine starke Stimmung gegen die «Eingriffe» des Staates in die Wirtschaft besteht. Diese günstige Konjunktur wollte man nicht ungenützt verstreichen lassen. Zu einem Siege der Initiative hätte sie jedoch auch dann nicht ausgereicht, wenn die Volksabstimmung schon im Jahre 1946 abgehalten worden wäre; heute, fünf Jahre nach Kriegsschluß, kommt ihr keine wesentliche Bedeutung mehr zu.

Die Initianten zogen zuwenig in Rechnung – und das ist ihr großer Fehler –, daß in unserer Referendumsdemokratie die einzelnen Teile der öffentlichen Wirtschaft in organischer Fortentwicklung und Umgestaltung der Gesamtwirtschaft durch den Willen des Volkes geschaffen worden sind und deshalb im Volke viel stärker verwurzelt sind als in manchen andern Staaten. Ein ausländischer Beurteiler[5] schrieb vor 20 Jahren:

> «Diese starke Stellung der öffentlichen Wirtschaft in der Kapital- und Kraftversorgung und im Verkehrswesen, die in andern Ländern leicht als eine Gefahr für die private Wirtschaft empfunden werden könnte, wurde in der Schweiz im allgemeinen nicht als Einengung oder gar grundsätzliche Bedrohung der privaten Wirtschaft angesehen, da infolge der ungestörten Beherrschung des Staates durch die «politische Demokratie» eine Feindschaft zwischen Staat und Wirtschaft, wie in andern Ländern, nicht bestand und nicht besteht; man gesteht ohne große Bedenken der öffentlichen Hand die Unternehmertätigkeit zu, wo irgendwelche sachliche Gründe dafür sprechen, da man durchaus nicht die Schaffung öffentlicher Unternehmungen als den Beginn einer die Wirtschaft ergreifenden Planwirtschaft empfindet und vom

[5] Albert *Wisser*, Die Organisationsformen der öffentlichen Unternehmungen in der Schweiz, Schriften des Deutschen Vereins für Sozialpolitik, Bd. 176, III. Teil, S. 98 und 140.

demokratischen Staat eine Abwendung von der herrschenden Wirtschaftsgesinnung nicht zu befürchten braucht.»

Er stellte zusammenfassend fest:

«Daß die Einordnung der öffentlichen Unternehmungen in die gesamte schweizerische Wirtschaft so reibungslos sich vollzog, liegt an den besonderen Bedingungen der ‚öffentlichen Unternehmung in der politischen Demokratie' in der Schweiz.»

Mit dieser im ganzen zutreffenden Beurteilung stimmt die Äußerung Prof. Jul. Landmanns[6] überein, daß die Kantonalbanken «ihrem Charakter nach ein spezifisches Produkt der schweizerischen politischen und Wirtschaftsverfassung» seien.

Die kommende Abstimmung über die Initiative dürfte zeigen, daß das Volk auch heute in seiner großen Mehrheit nicht grundsätzlich gegen die öffentlichen Unternehmungen eingestellt ist und es sich daher nicht nehmen läßt, in nüchterner und sachlicher Art Bedürfnis und Wert des Initiativvorschlages zu prüfen. Daß es dabei angesichts der vom Bundesrat geschilderten großen Mängel zu dessen Ablehnung gelangen wird, dürfte außer Zweifel stehen. Die zu erwartende wuchtige Verwerfung der Initiative durch Volk und Stände wird – sehr im Gegensatz zu den Absichten ihrer Urheber – die Position der öffentlichen Unternehmungen in unserer Wirtschaft stärken.

J. W. BRÜGEL

Der Erdrutsch innerhalb des britischen Volksvermögens

Das oft gebrauchte Wort von der «stillen Revolution», die sich in Großbritannien vollziehe, seit Labour an die Macht gelangt ist, hat vielleicht am meisten Geltung in bezug auf die Wandlungen in der Aufteilung des Nationaleinkommens und in den Vermögensverhältnissen überhaupt. Um den Umfang und die Tragweite der eingetretenen Änderungen ermessen zu können, müssen wir uns zunächst die Ausgangsposition vergegenwärtigen. Von den 47,3 Millionen Einwohnern, die Großbritannien 1937 hatte, lebten 40,5 Millionen — also fast vier Fünftel — von einem Einkommen unter 250 Pfund

[6] *Landmann*, Volkswirtschaft, Arbeitsrecht und Sozialpolitik in der Schweiz, 1925, I. Band, S. 337.