

En conclusion, il faut rappeler que le produit de la Régie fédérale est intégralement acquis au financement de l'AVS et si l'on prend en considération l'augmentation du coût des œuvres sociales de la Confédération, l'amélioration du rendement de la Régie est particulièrement bienvenue pour tempérer, au moins dans une certaine mesure, la mise à contribution des recettes ordinaires fédérales. Ce bon résultat doit nous faire reconnaître la qualité de la gestion de la Régie des alcools. Les tâches sont souvent délicates à cause des caprices de dame nature et des mesures de tous ordres doivent être prises dans des conditions difficiles à estimer. Cependant, le blocage des effectifs du personnel a été parfaitement respecté et les services attendus par le monde paysan ont été rendus dans la mesure compatible avec la législation.

Je tiens à exprimer la satisfaction de la commission à l'adresse des responsables et au nom de cette commission, je vous invite à entrer en matière et à approuver *in globo* l'arrêté fédéral qui figure à la page 46 du rapport.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

*Gesamtberatung – Traitement global du projet*

**Titel und Ingress, einziger Artikel**

**Titre et préambule, article unique**

*GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 30 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

80.052

## **Voranschlag 1981. Nachtrag II**

### **Budget 1981. Supplément II**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 4. November 1981

Message et projet d'arrêté du 4 novembre 1981

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern

S'obtiennent auprès de l'Office central des imprimés et du matériel, Berne

Beschluss des Nationalrates vom 10. Dezember 1981

Décision du Conseil national du 10 décembre 1981

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Bürgi**, Berichterstatter: Der Nachtrag II zum Voranschlag 1981 wurde von Ihrer Finanzkommission in der Plenarsitzung vom 23./24. November in Anwesenheit des Chefs des Finanzdepartementes eingehend geprüft. Der zweite Nachtrag umfasst Zahlungskreditbegehren von 381 Millionen, aufgedgliedert in Kreditübertragungen aus dem Vorjahr von 45 Millionen und Nachtragskredite von 336 Millionen. Zudem werden Verpflichtungskredite in der Höhe von 39 Millionen beantragt. Zusammen mit dem ersten Budgetnachtrag dieses Jahres von 40,9 Millionen belaufen sich die zusätzlich zum ordentlichen Voranschlag angeforderten Zahlungskredite auf 421,5 Millionen. Diese machen nicht ganz 2,5 Prozent der für 1981 geschätzten Gesamtausgaben von 17, 227 Milliarden aus, was gegenüber dem Vorjahr einen leichten Rückgang darstellt. Mit 336 Millionen liegen die Begehren für eigentliche Nachtragskredite ausserdem

deutlich unter den Zahlen der zweiten Budgetnachträge der letzten Jahre. Ich nenne Ihnen diese Zahlen: 1980 388 Millionen, 1979 498 Millionen, 1978 381 Millionen.

Nachtragskredite werden unter anderem für folgende Positionen benötigt: Höhere Zinskosten 60 Millionen, teuerungsbedingte Mehrkosten 80 Millionen, Bau und Unterhalt der Nationalstrassen 45 Millionen, Milchrechnung 29 Millionen, erhöhte Anbauprämien für Futtergetreide sowie Zuschläge für erschwerte Produktionsbedingungen in den Tal- und Hügelngebieten 16 Millionen. Die vorangetriebenen Bauarbeiten am Furkatunnel, im Hinblick auf die Aufnahme des durchgehenden Bahnbetriebes im Frühsommer 1982, machen weiter einen Nachtragskredit von 14 Millionen nötig. Der Voranschlag für 1982 wird dabei entsprechend entlastet.

Bei den Kreditübertragungen im Gesamtbetrag von 44,5 Millionen sind die Begehren von 41 Millionen für die im Jahre 1981 eingeführten Bewirtschaftungsbeiträge in der Landwirtschaft ausschlaggebend. Diese sind auf den Rückstand einzelner Kantone in bezug auf die notwendigen Vorbereitungsarbeiten zurückzuführen. Bei den Verpflichtungskrediten von insgesamt 39 Millionen fallen insbesondere die Zusatzkreditbegehren zu den Jahreszusicherungskrediten für Zivilschutzbauten (25 Millionen) und für Gewässerschutzkorrekturen (5 Millionen) ins Gewicht.

Ihre Finanzkommission konnte sich von der Berechtigung der vorliegenden Nachtragskreditbegehren des Bundesrates überzeugen. Ein guter Teil dieser Begehren wurde ausserdem von der Finanzdelegation in Ausübung ihres Auftrages gemäss Artikel 9 und 26 des Finanzhaushaltsgesetzes bereits gründlich überprüft.

Im Namen der einstimmigen Finanzkommission beantrage ich Ihnen deshalb Zustimmung zum zweiten Nachtrag zum Voranschlag für das Jahr 1981.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

*Gesamtberatung – Traitement global du projet*

**Titel und Ingress, Art. 1–3**

**Titre et préambule, art. 1–3**

*GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 32 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

79.221

## **Motion des Nationalrates (Kommission) Besteuerung der Erwerbsgenossenschaften Motion du Conseil national (commission) Imposition des coopératives à but lucratif**

Beschluss des Nationalrates vom 1. Juni 1981

Décision du Conseil national du 1<sup>er</sup> juin 1981

*Wortlaut der Motion*

Der Bundesrat wird eingeladen,

1. die nötigen Massnahmen zu ergreifen, dass der durch Genossenschaften gemäss OR Artikel 858 ausgewiesene «Reinertrag» durch Aufrechnung der direkten und indirekten genossenschaftlichen Leistungen an Mitglieder und Dritte korrigiert wird, um eine dem steuerbaren Reingewinn der Kapitalgesellschaften entsprechende Basis der Besteuerung zu erhalten. Dabei ist durch entsprechende

Weisungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung dafür zu sorgen, dass Gewinnvorwegnahmen der Genossenschaften durch Ausrichtung von unentgeltlichen Leistungen an Genossenschafter oder Dritte oder durch à-fonds-perdu-Leistungen an dem Genossenschaftswerk dienende Untergesellschaften entsprechend Artikel 49 WStB aufgerechnet werden;

2. gleichzeitig die bei Mitgliedern von Erwerbsgenossenschaften und bei Dritten anfallenden geldwerten Leistungen steuerlich zu erfassen, namentlich durch die Einführung einer Verrechnungssteuer mit Abgeltungscharakter.

#### *Texte de la motion*

Le Conseil fédéral est chargé

1. de prendre les mesures nécessaires permettant d'ajouter à «l'excédent actif» des sociétés coopératives, conformément à l'article 858 CO, les prestations directes et indirectes dont lesdites sociétés font profiter leurs membres ainsi que des tiers, de façon que ces prestations soient assimilées aux bénéfices imposables des sociétés de capitaux. L'Administration fédérale des contributions établira des instructions afin que les paiements anticipés de bénéfices versés par les coopératives sous forme de prestations sans contrepartie à des sociétaires ou à des tiers ou de prestations à fonds perdu à des filiales servant le but de la société soient également prises en considération pour le calcul du rendement net imposable, conformément à l'article 49 AIN;

2. parallèlement, les prestations en espèces qui sont versées aux membres de coopératives à but lucratif et à des tiers, seront imposables notamment par l'introduction d'un impôt anticipé à titre compensatoire.

**Hänsenberger**, Berichterstatter: Die Kommission Ihres Rates möchte Ihnen beliebt machen, den ersten Teil der Motion des Nationalrates über die Besteuerung der Erwerbsgenossenschaften als Motion zu überweisen, den zweiten Teil dagegen als blosses Postulat dem Bundesrat zur Prüfung zu übertragen.

Ihre Kommission hat in zwei Sitzungen diese Beschlüsse gefasst und hat sich durch zwei Steuerfachleute, die Herren Prof. Dr. Böckli, Basel, und Dr. Zuppinger, Vorsteher des Kantonalen Steueramtes Zürich, orientieren lassen. Das Obligationenrecht sah als Zweck der Genossenschaft in der Hauptsache die Förderung oder Sicherung bestimmter wirtschaftlicher Interessen ihrer Mitglieder in gemeinsamer Selbsthilfe vor. Nun wenden sich aber die grossen Erwerbsgenossenschaften, genau wie ihre Konkurrenten anderer Gesellschaftsformen, an das gesamte Publikum. Es sind weitverzweigte Konglomerate mit sehr unterschiedlichen Tätigkeiten, und sie greifen auch weit auf nichtwirtschaftliche Gebiete aus. Die Kommission versteht Punkt 1 der Motion des Nationalrates als eine Art Rückenstärkung der Steuerverwaltung gegenüber den als Genossenschaften organisierten Grossverteilern. Dieser Punkt will Weisungen der Wehrsteuerverwaltung erwirken, die dafür sorgen, dass die direkten und indirekten genossenschaftlichen Leistungen an die Mitglieder und an Dritte zum Reinertrag nach Artikel 858 OR für die Festsetzung des steuerpflichtigen Ertrages hinzugerechnet werden. Auch Gewinnvorwegnahmen durch Ausrichtungen von unentgeltlichen Leistungen an Untergesellschaften sollen aufgerechnet werden.

Für die steuerliche Gewinnermittlung dient sowohl bei den Kapitalgesellschaften wie bei den Genossenschaften der Saldo der Gewinn- und Verlustrechnung. Bei den Genossenschaften knüpft die steuerliche Gewinnermittlung an den Reinertrag nach Artikel 858 OR an, und der Reinertrag wird bei der Genossenschaft gerade so hoch sein wie er zur Selbstfinanzierung des Unternehmens erforderlich ist. Alle anderen Mittel, die die Genossenschaft im Verkehr mit den Mitgliedern oder auf dem Markt netto erwirtschaftet, verwendet sie, nach den zwingenden Vorschriften des Obligationenrechts, vorab ertragsschmälernd. Trotz dieser theoretischen Andersartigkeit des zivilrechtlichen Reiner-

trages der Genossenschaften werden die herkömmlichen steuerrechtlichen Gewinnermittlungsmethoden jedoch angewendet; zum Saldo der Erfolgsrechnung werden zur Berechnung des steuerbaren Gewinnes alle vor Berechnung des Saldos der Gewinn- und Verlustrechnung ausgeschiedenen Teile des Geschäftsergebnisses, die nicht zur Deckung geschäftsmässig begründeter Unkosten verwendet werden, hinzugerechnet. Diese steuergesetzliche Korrekturvorschrift stellt das genossenschaftliche Unternehmen rechtlich auf die gleiche Konkurrenzbasis wie das in Form einer Kapitalgesellschaft betriebene Unternehmen. Die steuergesetzlichen Korrekturvorschriften nivellieren den tiefgreifenden zivilrechtlichen Unterschied. Der ausgewiesene Reinertrag der Genossenschaft wird also konstruktiv erhöht. Die erbrachten Leistungen müssen vom Steuerbeamten erfasst und bei der Genossenschaft aufgerechnet werden; sie sind erhebungstechnisch sehr schwer zu erfassen, und entsprechende bundesrechtliche und kantonale Weisungen wären der rechtsgleichen Besteuerung wohl zuträglich.

In der Kommission wurde zu Recht die Frage aufgeworfen, ob es überhaupt grundsätzlicher Änderungen bedürfe, oder ob nur eine zupackendere Praxis der Veranlagungsbehörden nötig wäre. In einem Aufsatz «Reform der Genossenschaftsbesteuerung» kam Prof. Böckli zum Schluss, dass eine Minimalsteuer, wie sie im Nationalrat durch eine parlamentarische Initiative von Herrn Schärli verlangt worden ist, zu verwerfen sei. Die Kommission des Nationalrates, die diese Initiative behandelt hat, kam zum selben Schluss. Der Nationalrat hat die Idee der Minimalsteuer ebenfalls abgelehnt. Dagegen hat die Kommission des Nationalrates dann diese uns heute vorliegende Motion eingereicht, und der Nationalrat hat ihr mit eindrücklichem Mehr zugestimmt. Prof. Böckli und offenbar auch die nationalrätliche Kommission und der Rat sahen doch eine erhebliche steuerliche Privilegierung der Genossenschaften gegenüber anderen juristischen Personen. Man spricht auch von einer subtilen Methode der «Versenkung des Jahresergebnisses in einem wachsenden, kleinen Staat, der am Schluss allen alles bietet». Als Beispiele von Gewinnausschüttungen sind in der Kommission nicht nur das Kulturprozent der Migros, sondern auch die Flugbons der Swissair, die Gutscheine zum Besuch von Ausstellungen und Konzerten, die Gratisskiliftbillette, die verbilligten Wagen von Angestellten von Autofirmen usw. erwähnt worden. Auch die Steuerverwaltung des Kantons Zürich ist laut Prof. Zuppinger der Meinung, dass bundesrechtliche und kantonale Weisungen wünschbar wären, um die erhebungstechnisch schwer erfassbaren den Genossenschaften und Dritten erbrachten Leistungen hinreichend berechnen zu können. Nach ihm könnten generelle Dienstvorschriften den Steuerbeamten an der Front den Rücken stärken und für eine einheitliche Rechtsanwendung sorgen.

Es ist allerdings nicht zu verkennen, dass dieser Teil der Motion sich im Bereich der delegierten Rechtsetzung bewegt. So wie ich bis jetzt diesen Rat begriffen habe, hält sich der Ständerat in dem Bereich sehr zurück, wo Bundesrat und Verwaltung allein zuständig sind, und vermeidet es, mit Motionen verbindliche Aufträge zu erteilen. Die Kommission hat jedoch trotz dieser Bedenken mit 6 zu 3 Stimmen beschlossen, Ihnen zu beantragen, den Punkt 1 als Motion zu überweisen, dies entgegen dem Antrag des Bundesrates, der die Umwandlung des ganzen Vorstosses in ein Postulat vorschlägt. Dieser Punkt 1 als Motion wird – wie gesagt – keine gesetzgeberische Auswirkung haben. Die Bestimmungen von Artikel 41ter Absatz 5 Buchstabe a der Bundesverfassung, wonach alle juristischen Personen nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ohne Rücksicht auf die Rechtsform zu besteuern sind, bleiben in Kraft, ebenso die Bestimmungen des Wehrsteuerbeschlusses; sie wären aber zugriffiger anzuwenden. Der Vorstoss wird zu Weisungen, eventuell zu Verordnungen führen und auch in den Kantonen entsprechende Bestrebungen unterstützen.

Zum zweiten Punkt der Motion: Dieser verlangt namentlich die Einführung einer neuen Quellensteuer, die als Verrechnungssteuer mit Abgeltungscharakter bezeichnet wird. Dadurch sollen die bei den Mitgliedern von Erwerbsgenossenschaften und bei Dritten anfallenden geldwerten Leistungen steuerlich erfasst werden. Das wirkliche Problem sind die Gewinnvorwegnahmen, die nicht nur den Mitgliedern einer Kapitalgesellschaft oder einer Genossenschaft und ihnen nahestehenden Personen gewährt werden, sondern auch Dritten unterschiedslos zukommen. In diesen Fällen kann von einer verdeckten Gewinnausschüttung nicht die Rede sein; eine Aufrechnung scheint hier ausgeschlossen. Da möchte nun der zweite Punkt unserer Vorlage eingreifen: Im Rahmen der geltenden Ordnung liesse sich das nicht verwirklichen.

Der Wert der verschiedenen Leistungen, die nach dem Text der Motion zu besteuern wären, lässt sich aber nur schwer feststellen, so der Verkauf von Waren zu günstigem Preis, Vermietung von Wohnungen zu mässigem Zins beispielsweise. Die Kommission beantragt Ihnen, diesen Punkt als Postulat anzunehmen, also den Bundesrat einzuladen, die Möglichkeiten für die steuerliche Erfassung dieser Leistungen zu prüfen.

Die in der Motion geforderte Verrechnungssteuer mit Abgeltungscharakter würde als völlige Neuheit in unser Steuersystem eingeführt werden. Die Zeit zur Einführung neuer Steuern ist ja wohl immer ungünstig, gegenwärtig jedoch noch besonders. Auch scheint es mir, dass die Räte mit ihren Beschlüssen keine Illusionen erwecken sollten. Illusionen sind zwar leicht verdaulich, aber sie haben wenig Nährwert. Es wäre illusorisch zu glauben, dass eine Verrechnungssteuer mit Abgeltungscharakter in absehbarer Zeit eingeführt werden könne. Der geltende Artikel 41bis Absatz 1 Buchstabe d der Bundesverfassung deckt diese neue Steuer ganz bestimmt nicht, denn es handelt sich im Grunde genommen gar nicht um eine Verrechnungssteuer nach bisherigem Wortgebrauch, sondern um eine eigentliche neue Quellensteuer. Die Verfassungsgrundlage müsste also neu geschaffen werden, um die den Steuerpflichtigen in Form von geldwerten Leistungen zufließenden Einkünfte zu erfassen. Die Bezeichnung Verrechnungssteuer, welche in der Motion dafür verwendet wird, ist höchst verwirrend. Eine solche neue Quellensteuer müsste sich wohl vielmehr auf die allgemeine Kompetenz zur Erhebung einer direkten Bundessteuer auf dem Einkommen stützen können. Es ist auch noch fraglich, ob mit dieser neuen Steuer das Konkurrenzverhältnis Grossverteiler in Genossenschaftsform und übrige Detailhandelsgeschäfte wesentlich beeinflusst werden kann. Die Besteuerung gewisser geldwerter Leistungen – es kann sich ja um Bagatelbeträge handeln – könnte sich auch als fiskalisch wenig ergiebig herausstellen. Dem Steuerklima wäre eine kleinlich gehandhabte Aufrechnerei kaum sehr zuträglich.

Der erste Teil der Motion will durch Weisungen eine gesetzlich vorgeschriebene gleichmässige Besteuerung in der Praxis verbessern. Das ist richtig und erstrebenswert, dagegen scheint Ihrer Kommission die Einführung einer neuen Quellensteuer nicht zum vornherein richtig und vor allem nicht problemlos zu sein. Eine ausgiebige Prüfung ist angezeigt, bevor diese Steuer imperativ gefordert wird. Der richtige Weg führt nicht über Annahme des zweiten Teils dieser Motion, sondern über eine vertiefte Abklärung durch Experten, wobei die Grenzen einer solchen Besteuerung, der Steuersatz, die Erhebungsmethode, die Möglichkeiten der Rückforderung und ihre volkswirtschaftliche Nützlichkeit zu überprüfen wären. Zu mehr als der Postulatsform konnte sich Ihre Kommission bei diesem zweiten Punkt nicht entscheiden; sie empfiehlt dem Rat somit mehrheitlich (mit 7 zu 2 Stimmen), diesem Punkt 2 als Postulat zuzustimmen und damit den Bundesrat einzuladen, die Möglichkeiten für die steuerliche Erfassung dieser Leistungen zu prüfen.

Die Aufteilung der Motion in verschiedene Punkte ist nach Artikel 28 Absatz 4 unserer Geschäftsordnung ohne weiteres möglich, im vorliegenden Fall lässt sich diese Aufteilung

auch sachlich gut rechtfertigen. Ich beantrage Ihnen, Punkt 1 als Motion, Punkt 2 als Postulat anzunehmen.

**Miville:** Ich stelle Ihnen den Antrag, diese Motion weder als Motion noch als Postulat und weder im ersten noch im zweiten Teil zu überweisen.

Die ursprünglich angestrebte Minimalsteuer ist sogar von Professor Böckli als Keulenschlag bezeichnet worden. Nun halten sich die Anhänger der Motion darüber auf, dass gemäss Obligationenrecht die von der Genossenschaft an die Genossenschafter erbrachten geldwerten Leistungen nicht zum Reinertrag gehören, während bei der Aktiengesellschaft Ausschüttungen nur vom ausgewiesenen Reinertrag getätigt werden dürfen.

Was sind diese geldwerten Leistungen? Es sind Aufwendungen zur Verbilligung von Waren, kulturelle und andere unrentable Dienstleistungen, Zuwendungen an Genossenschafter und an ein weiteres Publikum. Schon hier kann man sich fragen, wie weit das alles unter Werbeaufwand zu subsumieren ist. Herr Professor Böckli und die Motionäre schlagen – nachdem sich die Minimalsteuer als unpraktikabel erwiesen hat – als Bemessungsgrundlage für Aktiengesellschaften und Genossenschaften die Nettowertschöpfung nach Personalaufwand, aber vor direkten und indirekten Vorwegleistungen vor. Weiter wollen sie die geldwerten Leistungen an Genossenschafter und Dritte durch eine Verrechnungssteuer mit Abgeltungscharakter erfassen. Nun entrichten aber die Genossenschaften im Rahmen der Wehrsteuer wie die Kapitalgesellschaften eine Steuer vom Reinertrag und eine proportionale Ergänzungssteuer vom Kapital und den Reserven, nach denselben Tarifen. Die schmale Eigenkapitalbasis der Genossenschaften führt in der Besteuerung zu hohen Renditen und zu einer vergleichsweise überhöhten steuerlichen Belastung.

Artikel 49 des Wehrsteuerbeschlusses bestimmt den steuerbaren Reinertrag auf der Grundlage der Gewinn- und Verlustrechnung für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften in gleicher Weise. Dieser wird nämlich um Posten erhöht, die im Laufe des Geschäftsjahres oder anlässlich des Bilanzabschlusses vorweg aus dem Ergebnis ausgeschieden worden sind, wenn es sich nicht um geschäftliche Unkosten wie Abschreibungen, Rückstellungen und dergleichen handelt. Dazu gehören alle möglichen Zuwendungen und wirtschaftlichen Vorteile von Kapitalgesellschaften ihren Aktionären oder weiteren Kreisen gegenüber; sie sind zum Teil vom Herrn Kommissionspräsidenten erwähnt worden. Hieraus ergibt sich: Die Wehrsteuerbehörden können alle Gewinnvorwegnahmen und unentgeltlichen Leistungen von Genossenschaften an die Genossenschafter steuerlich erfassen. Und in dieser Hinsicht kontrolliert die Eidgenössische Steuerverwaltung auch die kantonalen Veranlagungsbehörden.

Nun hat man, um in dieser Hinsicht ganz sicher zu sein, von der Eidgenössischen Steuerverwaltung aus auf Veranlassung der Nationalratskommission, welche die gleiche Vorlage behandelte, Untersuchungen über die Steuerleistungen verschiedener Grossverteiler für die 18. und 19. Wehrsteuerperiode durchgeführt. Beizogen wurden fünf Migros-Genossenschaften, fünf Coop-Genossenschaften, sechs weitere als Genossenschaften und zwölf als Aktiengesellschaften organisierte Grossverteiler. Dabei haben sich die Steuerleistungen der Migros als am grössten erwiesen, während die Steuerleistungen der Coop-Genossenschaften und der übrigen Genossenschaften um wenig geringer ausgefallen sind als diejenigen der Aktiengesellschaften. Die Besteuerung laut Teil 2 der Motion wäre vom System her keine Verrechnungssteuer, sondern eine als Quellensteuer ausgestaltete Einkommensbesteuerung. Sie wäre administrativ ausserordentlich aufwendig; eine Niederjagd sozusagen nach Freikarten für Bergbahnen, nach Waren, die billiger verkauft worden sind, nach Vorteilen aus der Vermietung zinsverbilligter Wohnungen oder nach verbilligten Theater- und Konzertkarten. Man käme da an den Bereich der Bagatellen und bald auch einmal in Abgrenzungsschwierigkeiten zu gemeinnützigen Leistun-

gen. Es wären dann übrigens auch solche Zuwendungen von Kapitalgesellschaften zu besteuern, und das alles in einer Zeit, in der man nach Personalstopp ruft, nach weniger Fiskalismus, nach einem besseren Steuerklima. (Ich hätte fast gesagt, wenn es sich nicht gerade um Genossenschaften handelt.)

Professor Zuppinger zur kantonalen Steuerpraxis: «Die Genossenschaft», sagt er, «gibt ihren wirtschaftlichen Erfolg direkt ihren Mitgliedern weiter durch Vermittlung preisgünstiger Waren, Dienstleistungen, Leistungen in den Bereichen Kultur und Freizeit, billiger Kredite oder günstiger Wohnungen. Diese dem Genossenschafter erbrachten Leistungen müssen vom Steuerbeamten erfasst und bei der Genossenschaft aufgerechnet werden.» Das sagt ein kantonaler Steuerpraktiker aus dem Kanton Zürich.

Was die Leistungen für eine weitere Öffentlichkeit angeht, so sind steuerlich absetzbar nur Gewinnungskosten, Werbeaufwendungen oder gemeinnützige Zuwendungen, und der Herr Kommissionspräsident hat es ja auch gesagt: Im Gegensatz zu dem, was eine Motion im allgemeinen anstrebt, nämlich zu gesetzgeberischen Neuerungen, Veränderungen, will in diesem Bereich der erste Teil der Motion nur das bewirken, was im Grunde selbstverständlich ist, nämlich die richtige Anwendung der bestehenden Gesetze.

Zum Teil 2: Alles was Genossenschaftern an Geldwerten zufließt, unterliegt der Einkommenssteuer, wobei allerdings die Gesichtspunkte der Bagatelle, der Verfahrensökonomie und einer gewissen Toleranz zu berücksichtigen sind. Die Zuwendungen der Migros für politische Zwecke werden bei der Berechnung des Reinertrages aufgerechnet. Die gemeinnützigen Zuwendungen sind nicht nur bei Genossenschaften, sondern auch bei Aktiengesellschaften abzugsfähig.

Ergänzende Untersuchungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung haben betreffend Teil 2 folgendes ergeben: Gegenstand der Verrechnungssteuer sind Erträge von Beteiligungsrechten. Nun geben aber die grossen Erwerbsgenossenschaften weder Anteilscheine noch Genussscheine aus, welche sich auf ein Stammkapital beziehen. Steuerbar ist also, was sich aus der Beteiligung ergibt. In der genossenschaftlichen Praxis sind das Naturalleistungen, Transportgutscheine, Konzertbillette usw. Zuzugeben ist, dass das Kulturprozent der Migros – und das sind immerhin 55 Millionen, das muss ich zugestehen – weitgehend zum Abzug zugelassen ist, einerseits als geschäftsmässig bedingt, andererseits als gemeinnützig. Die politischen Zuwendungen hingegen werden aufgerechnet. Interessant ist auch, dass die Migros für die 20. Wehrsteuerperiode einen obligationenrechtlichen Reinertrag von 29,5 Millionen Franken ausgewiesen hat, während das für die Steuerbehörden ein steuerbarer Reinertrag von 66,5 Millionen Franken war und auch so erfasst wurde. Sie sehen, dass die Steuerbehörde zwischen dem für sie massgebenden Reinertrag und dem obligationenrechtlich definierten wohl zu unterscheiden weiss.

Die Konsumgenossenschaften haben mit ihrer rationellen, landesweiten Verteilung zu günstigen Preisen die Lebenshaltungskosten und die Versorgung weitester Bevölkerungsschichten erheblich verbessert und stellen mit ihren Pflichtlagern und Verteilzentren auch für Krisen- und Kriegszeiten einen Garanten dar, der, volkswirtschaftlich gesehen, Anerkennung verdient. Die Konsumgenossenschaften haben, ähnlich wie die Gewerkschaften und Wohnbaugenossenschaften, im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts und in unserem Jahrhundert zum sozialen und kulturellen Aufstieg der Arbeiter- und Angestelltenschaft beigetragen, und zwar eben nicht nur materiell durch knapp kalkulierte Preise und Verzicht auf private Profitaneignung, sondern auch kulturell mit zahlreichen Aktivitäten (Theater, Konzerte, Freizeitcenters, Klubschulen und Kurse aller Art). Wenn man ihnen Investitionen in diesem Bereich durch eine schikanöse fiskalische Praxis verleidet, so können sie diese Mittel ja auch für infrastrukturelle Verbesserungen – mehr als bisher – und für den Preiskampf einsetzen, und das

wäre nicht zum Vorteil der Kreise, die hinter dieser Motion stehen.

Wenn ich auf die beiden Sitzungen unserer Kommission zurückblicke, so war das ja eigentlich eine interessante Entwicklung. Am 14. September 1981 referierte Fürsprech Jung, Chef der Hauptabteilung Wehrsteuer, und liess nicht viel gute Worte an der Motion. Die Anliegen seien bereits verwirklicht oder aber brächten trotz grossem Aufwand nichts ein. Darauf beschloss die verdutzte Kommissionsmehrheit – wie sie mir erschienen ist – Vertagung. Am 18. November waren dann Direktor Locher von der Eidgenössischen Finanzverwaltung, Fürsprech Jung, wiederum von der Wehrsteuerverwaltung, und Professor Zuppinger, Vorsteher des Kantonalen Steueramtes Zürich, zugegen; weiter Professor Böckli, der wissenschaftliche Promotor sozusagen der Motion. Die erstgenannten drei votierten als Praktiker des Steuerwesens alle gegen die Motion, während einzig Professor Böckli dafür war, zum Teil mit Verdächtigungen, es werde seines Erachtens da und dort zu wenig scharf veranlagt, zu wenig scharf kontrolliert. Am Schluss war klar, dass Teil 1 der Motion nur die Bedeutung einer «Rückenstärkung» für die Verwaltung, für eine Verwaltung, die dieser Rückenstärkung gar nicht bedarf, haben könne, während Teil 2 eine Verfassungsrevision voraussetzt.

Ich stellte mit Vergnügen fest, dass Leute, die sonst gegen mehr Steuern sind, hier eine schärfere Praxis verlangen. Offenbar hängt es vom Steuerobjekt ab, wie man sich zu dieser Frage einstellt. Es nimmt mich wunder, was das Volk mit der Verfassungsänderung, die von Teil 2 angestrebt wird, anfangen würde. Es glaubt hier wohl niemand an die Annahme einer solchen Verfassungserneuerung. Das Ladensterben ist nicht eine Folge fiskalischer Erfassung oder Schonung, sondern eine Folge von Änderungen der Konsumgewohnheiten, von veränderten Wünschen des Einkaufspublikums. Sie wiederum haben mit strukturellen Wandlungen gesellschaftlicher und technischer Art zu tun: Motorisierung, Berufsarbeit der Frauen usw. Jedenfalls lässt sich der Wunsch nach dem grossen Sortiment unter einem Dach nicht mit steuerlichen Massnahmen beseitigen. Was hier allenfalls als Problem übrig bleibt, ist ein solches der Steuerpraxis, nicht der Steuergesetzgebung, wie sie eine Motion zum Gegenstand haben müsste. Wenn die Rechtsform der Genossenschaft steuerlich so günstig ist, wie es hier behauptet wird, so muss man sich fragen, wieso sie seit Jahren so wenig Zuspruch findet und wieso ausgerechnet im hier angesprochenen Detailhandel Umwandlungen von der Genossenschaft in die Aktiengesellschaft, zum Beispiel bei der Uego, stattgefunden haben.

Ich schliesse mit dem Zitat eines freisinnigen Politikers, des Herrn Nationalrat Barchi, der wörtlich gesagt hat: «Einerseits wird die Minimalsteuer mit Recht abgelehnt, andererseits wird gewissermassen durch die Hintertüre doch wieder ein ähnliches Ziel anvisiert. Über den Weg von Steuern Strukturpolitik betreiben zu wollen, geht nicht an. Wir sind erstaunt» – immer noch Barchi –, «dass die gleichen Leute, die sonst für mehr Freiheit und weniger Staat eintreten, hier für die Motion auf die Barrikaden steigen.» Das ist zitiert nach der «Neuen Zürcher Zeitung» aus ihrem Nationalratsbericht. Ich stelle Ihnen noch einmal den Antrag auf Ablehnung in bezug auf beide Teile der Motion, und zwar auch als Postulat.

**Bürgi:** Eigentlich hatte ich nicht die Absicht, das Wort zu ergreifen. Der Kommissionspräsident hat die Überlegung der Kommission in absolut richtiger Weise auch mit Bezug auf die Abwägung der einzelnen Argumente dargelegt. Aber das bereitede Votum von Herrn Miville nötigt mich zu einer kurzen Bemerkung.

Es ging aus der Befragung der Experten doch hervor, dass im Bereiche der Genossenschaftsbesteuerung echte Probleme bestehen, keine von irgendwelchen Gegnern erfundene künstliche, sondern tatsächliche Probleme. Sie liegen bei der Gewinnermittlung und vor allem bei der Feststellung der Vorweg-Mittelverwendung innerhalb genossenschaftlich organisierter Unternehmen. Nun hat Herr Professor

Zuppinger, zugleich Chef einer grossen Steuerverwaltung, vor allem darauf hingewiesen, dass es notwendig sei, der Verwaltung für die unvermeidlichen Auseinandersetzungen um diese Vorweg-Mittelverwendung den Rücken zu stärken. Man muss darauf hinweisen, dass es sich um besonders leistungsstarke, grosse, mächtige, einflussreiche Gebilde handelt, die auch mit dem entsprechenden Gewicht beim Fiskus in Erscheinung treten. Diesem Zweck dient der erste Teil der Motion, und ich möchte Sie deshalb bitten, ihn als Motion aufrechtzuerhalten.

Beim zweiten Teil möchte ich darauf hinweisen, dass die nationalrätliche Kommission in langer Vorarbeit vom Gedanken der Minimalsteuer wegkam, der eine gewisse Sackgasse bedeutet, und sich dem Gedanken der Quellensteuer angenähert hat. Sie haben gehört, dass die Mehrheit der Kommission diesen Teil nur als Postulat übernehmen will. Ich gehörte zur Minderheit, die unterlegen ist; ich unterziehe mich aber dem Entscheid der Kommission. Ich verzichte hier auf einen Antrag. Ich möchte Sie indessen bitten, sozusagen als Kompensation dafür den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

**Präsident:** Wir haben folgende Anträge.

Zu Ziffer 1 der Motion liegen vor: der Antrag der Kommission auf Erheblicherklärung als Motion, der Antrag des Bundesrates, diese nur als Postulat entgegenzunehmen, und der Antrag Miville auf Ablehnung als Motion und als Postulat.

Zu Ziffer 2 der Motion liegen vor: Antrag der Kommission und des Bundesrates, die Motion als Postulat entgegenzunehmen, und der Antrag Miville, diese auch als Postulat abzulehnen.

*Ziffer 1 – Chiffre 1*

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für Überweisung als Motion	23 Stimmen
Für Überweisung als Postulat	11 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für Überweisung als Motion	26 Stimmen
Für den Antrag Miville (Ablehnung)	9 Stimmen

*Ziffer 2 – Chiffre 2*

Für die Überweisung als Postulat	25 Stimmen
Für den Antrag Miville (Ablehnung)	9 Stimmen

## Petitionen – Pétitions

81.264

**Internationaler Orden des Weissen Kreuzes,  
Australien. Geldstrafen. Gleichbehandlung  
Ordre international de la Croix Blanche,  
Australie. Amendes. Egalité de traitement**

Herr **Meylan** unterbreitet namens der Petitionskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 25. März 1981 reichte der Internationale Orden des Weissen Kreuzes bei der schweizerischen Botschaft in Canberra eine Petition an den Nationalrat ein. Sie wurde am 16. April 1981 vom EDA den eidgenössischen Räten überwiesen.

Die Petenten verlangen in erster Linie, dass das System der Geldstrafen (z. B. der festen Verkehrsbusse) zumindest in seiner heutigen Form abgeschafft werde, da diese Strafen den sozialen Verhältnissen der davon Betroffenen nicht Rechnung tragen und sie damit für gleiche Handlungen ungleich belasten.

Die Petenten erheben überdies Anschuldigungen gegen Gemeindebehörden, die Strafbestimmungen – unter Strafe ist wohl wieder die Busse gemeint – zu ihrem eigenen Nutzen ausschöpfen und unter diesem Titel vom Bürger Sondersteuern fordern.

2. Die Bemessung des Betrages von Bussen, die als Strafen für Übertretungen oder als Strafen in Verbindung mit oder an Stelle von Freiheitsstrafen verhängt werden, richtet sich nach den Grundsätzen von Artikel 48 StGB, die ihrerseits die in Artikel 63 StGB enthaltenen Strafzumessungsregeln näher ausführen. Danach bestimmt der Richter den Betrag der Busse je nach den Verhältnissen des Täters so, dass dieser durch die Einbusse die Strafe erleidet, die seinem Verschulden angemessen ist. Für die Verhältnisse des Täters sind namentlich von Bedeutung sein Einkommen und sein Vermögen, sein Familienstand und seine Familienpflichten, sein Beruf und Erwerb, sein Alter und seine Gesundheit. Die Strafzumessungsregel von Artikel 48 StGB sorgt also dafür, dass durch die Busse der wirtschaftlich Starke nicht weniger hart getroffen wird als der wirtschaftlich Schwache. Derselben Absicht des Gesetzgebers dient es, dass diese Bestimmung kein Minimum vorsieht – theoretisch läge dieses bei 1 Rappen, praktisch werden Bussen von nicht unter 10 Franken verhängt –, dafür aber ein relativ hohes Maximum, an das der Richter bei Gewinnsucht des Täters nicht gebunden ist.

Das Bundesgesetz vom 24. Juni 1970 über Ordnungsbussen sieht aus praktischen Gründen eine andere Regelung vor. Übertretungen der Strassenverkehrsvorschriften des Bundes – und zwar leichte Verstösse gegen die Verkehrsregeln, für die ohnehin nur geringe Bussen in Betracht kommen – werden in einem vereinfachten Verfahren verfolgt. Die Busse wird von der Polizei an Ort und Stelle im Einvernehmen mit dem Fehlbaren erhoben. In einem Bussenkatalog sind die Tatbestände und die dafür auszufällenden Ordnungsbussen angeführt; die vom Bundesrat in der Verordnung über Ordnungsbussen im Strassenverkehr vom 22. März festgesetzten Beträge lauten auf 20 bis 100 Franken.

Für die Zumessung der Ordnungsbussen werden somit lediglich äussere Tatmerkmale herangezogen; Vorleben, d. h. Vorstrafen und persönliche Verhältnisse des Täters bleiben unberücksichtigt. Die Ordnungsbussen dürfen im übrigen auch nicht in das Strafregister aufgenommen werden.

Diese den Vorteil der Zweckmässigkeit aufweisende Tarifbusse lässt sich rechtfertigen, wenn man bedenkt, dass einerseits das zu ahndende Unrecht gering ist und die Schuld nach Art und Intensität wenig Unterschiede aufweist und andererseits namentlich die kleinen Ordnungsbussen von 20 Franken im untersten Bereich der denkbaren Beträge liegen und kaum Raum für weitere Abstufungen lassen.

3. Die Anschuldigungen der Petenten an die Adresse kommunaler Behörden sind leicht zurückzuweisen.

Die Verfolgung und Beurteilung strafbarer Handlungen obliegt der kantonalen Gerichtsbarkeit. Die Kantone bestimmen in ihren gerichtsorganisatorischen Vorschriften auch die sachlich zuständigen Behörden, wobei sie die Beurteilung von Übertretungen Verwaltungs- und damit auch Gemeindebehörden übertragen können. Ebenso verfügen sie über verhängte Bussen. Andererseits können die Kantone in einem gewissen Rahmen bestimmte zusätzliche Übertretungstatbestände aufstellen (Art. 335 Ziff. 1 StGB); es sind zumeist solche rein polizeilicher Art.

Für leichtere Delikte, wie es namentlich auch die mit Busse bedrohten Übertretungen sind, sehen alle Strafprozessordnungen ein vereinfachtes summarisches Verfahren vor, das, wenn die Beurteilung in die Zuständigkeit einer Verwaltungsbehörde fällt, in eine Strafverfügung mündet. In diesem Fall hat der Gebüsste jedoch Anspruch darauf, die Überprüfung der Strafverfügung durch eine gerichtliche Instanz zu verlangen. Diese Verfahrensform genügt denn auch Artikel 6 Ziffer 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, der vor-

## **Motion des Nationalrates (Kommission) Besteuerung der Erwerbsgenossenschaften**

## **Motion du Conseil national (commission) Imposition des coopératives à but lucratif**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1981
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.221
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.12.1981 - 09:00
Date	
Data	
Seite	543-547
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 245