

79.221

**Parlamentarische Initiative.  
Genossenschaftssteuer (Schärf)**  
**Initiative parlementaire.  
Impôt sur les coopératives (Schärf)**

## **Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale**

**Verhandlungen des Nationalrates und des Ständerates**

**Délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats**



**DOKUMENTATIONSDIENST DER BUNDESVERSAMMLUNG  
SERVICE DE DOCUMENTATION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE**

Nationalrat  
Conseil national

Sitzung vom 1.6. 1981  
Séance du 1.6. 1981

79.221

**Parlamentarische Initiative.  
Genossenschaftssteuer (Schärl)**  
**Initiative parlementaire.  
Impôt sur les coopératives (Schärl)**

---

Herr Muff unterbreitet namens der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 5. März 1979 verlangte Nationalrat Schärl mit einer parlamentarischen Initiative in der Form der allgemeinen Anregung, die Bundesverfassung sei durch eine Spezialvorschrift betreffend eine Minimalsteuer für Genossenschaften zu ergänzen. Mit dieser Minimalsteuer sollten nicht gewinnstrebende Genossenschaften nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit aufgrund von Ersatzfaktoren veranlagt werden. Nach Auffassung des Initianten wäre dabei zu vermeiden, dass kleine Genossenschaften, Selbst-

hilfegenossenschaften und landwirtschaftliche Genossenschaften unter diese Minimalsteuer fallen.

Die Kommission hat sich an insgesamt fünf Sitzungen eingehend mit dem von Initianten aufgeworfenen Problem befasst: Am 28. August 1979 nahm sie Kenntnis von der Begründung des Initianten und der Stellungnahme der Eidgenössischen Steuerverwaltung. Sie beschloss, die Frage unter fiskalischen und strukturpolitischen Gesichtspunkten vertieft zu prüfen. Zu diesem Zweck verabschiedete sie am 28. November 1979 einen Fragenkatalog für die erste Expertenrunde. Am 4. und 5. Februar 1980 führte sie Hearings mit acht Experten auf dem Gebiet des Steuerrechts durch; am 7. und 8. Mai 1980 befasste sich die Kommission mit den konkreten Auswirkungen eines Einkaufszentrums und hörte fünf Sachverständige zum Problembereich «Strukturveränderungen im Detailhandel» an.

Am 26. November 1980 zog die Kommission ihre Schlüsse aus den umfassenden Abklärungen: Gestützt auf die Analyse der steuerrechtlichen Aspekte gelangte sie zur Auffassung, dass die Einführung einer Minimalsteuer das vom Initianten anvisierte Problem nicht lösen könnte. Sie beantragt deshalb mit 7 zu 0 Stimmen, bei zahlreichen Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben. Die Kommissionsmehrheit gelangte jedoch zur Auffassung, dass die Überweisung einer von ihr ausgearbeiteten Motion einen geeigneten Weg darstellen würde, um Ungleichheiten in der steuerlichen Behandlung von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften abzubauen. Die Kommissionsminderheit vertritt die Meinung, das geltende Steuerrecht biete eine genügende Handhabe für die gleichmässige Erfassung aller juristischen Personen nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Gestützt auf die Expertenanhörung im strukturpolitischen Bereich beantragt die Kommission dem Rat ferner mit 8 zu 3 Stimmen, ein Postulat zum Strukturwandel im Lebensmittelhandel zu überweisen. Es geht um die Frage, ob die Konzentration im Detailhandel in möglichen Wirtschaftskrisen zu Versorgungsschwierigkeiten führen könnte.

#### *Wortlaut der Initiative*

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes und Artikel 27 des Geschäftsreglementes des Nationalrates beantrage ich in der Form einer allgemeinen Anregung:

In der Bundesverfassung sei eine Grundlage zu schaffen, die dem Bund erlaubt, nicht gewinnstrebende Genossenschaften nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit aufgrund von Ersatzfaktoren mit einer Minimalsteuer zu besteuern, wobei die Ersatzfaktoren so zu bestimmen sind, dass kleine Genossenschaften, Selbsthilfegenossenschaften und landwirtschaftliche Genossenschaften nicht unter die Minimalsteuer fallen.

#### *Texte de l'initiative*

Conformément à l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils et à l'article 27 du règlement du Conseil national, je dépose l'initiative suivante conçue en termes généraux:

Il y a lieu d'établir une base constitutionnelle qui permette à la Confédération de frapper les coopératives sans but lucratif d'un impôt minimum, proportionnel à leur capacité de rendement et calculé d'après des critères de remplacement; ces critères seront fixés de manière que les petites coopératives, les coopératives d'entraide et les coopératives agricoles ne soient pas soumises à l'impôt minimal.

#### *Erwägungen der Kommission*

##### *Considérations de la commission*

1. Bis Ende 1958 wurden die Kapitalgesellschaften und Genossenschaften bei der Wehrsteuer unterschiedlich behandelt. Die Kapitalgesellschaften unterlagen einer progressiven, nach dem Ertragsintensitätsprinzip ausgestalteten Steuer vom Reingewinn und einer proportionalen Steuer vom einbezahlten Kapital und von den Reserven. Genossenschaften unterlagen demgegenüber einer proportionalen Steuer vom Reinertrag und einer ebenfalls proportionalen Steuer vom reinen Vermögen.

Unter dem Einfluss der Expertenvorschläge zur Motion Piller (Bericht vom 14. Februar 1955 zum Problem der gleichmässigen Besteuerung der Erwerbsunternehmungen) und der Studienkommission für eine Bundessteuer der juristischen Personen (Schriften zur Neuordnung der Bundesfinanzen, Heft 1) wurde 1959 in Artikel 41<sup>ter</sup> Absatz 5 Buchstabe a der Bundesverfassung der folgende Satz aufgenommen: «Die juristischen Personen sind, ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform, nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit steuerlich möglichst gleichmässig zu belasten.» Seither werden die Genossenschaften bei der Wehrsteuer grundsätzlich wie die Kapitalgesellschaften besteuert, das heisst, sie unterliegen ebenfalls einer progressiven Steuer vom Reinertrag und einer proportionalen Steuer vom einbezahlten Kapital und von den Reserven. Bei den kantonalen direkten Steuern werden die Aktiengesellschaften und die Genossenschaften zum Teil noch unterschiedlich behandelt.

Im Rahmen der Vorarbeiten zur Ausführungsgesetzgebung für die Steuerharmonisierung wird indessen angestrebt, auch für die kantonalen Steuern eine gleiche Behandlung der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sicherzustellen.

2. Die Expertenkommission für die Motion Piller gelangte in ihrem Bericht von 1955 (S. 143 ff.) zum Schluss, dass die Besteuerung des Reingewinns und des Eigenkapitals nicht geeignet seien, die nicht gewinnstrebigen Unternehmungen zu angemessenen Steuerleistungen heranzuziehen. Sie folgerte daraus, dass für alle juristischen Personen eine Minimalsteuer von dem einen bestimmten Ertrag übersteigenden Umsatz und vom gesamten in der Unternehmung investierten Kapital vorzusehen sei. Diese Steuer wäre subsidiär, das heisst nur dann geschuldet, wenn die ordentlichen Steuern auf Gewinn und Kapital den Betrag der Minimalsteuer nicht erreichen.

Gestützt auf diese Schlussfolgerungen haben mehrere Kantone subsidiäre Minimalsteuern eingeführt, wobei sie unterschiedliche Objekte als Ersatzfaktoren heranzogen. Das Bundesgericht hat in zwei Urteilen Minimalsteuern von den Bruttoeinnahmen und auf den Liegenschaften juristischer Personen als grundsätzlich zulässig und nicht gegen das Doppelbesteuerungsverbot gemäss Artikel 46 Absatz 2 BV verstossend bezeichnet (BGE 96 I 65, 560).

Die Erfahrungen in den Kantonen zeigten, dass der durch die Minimalsteuer erzielbare Mehrertrag, verglichen mit dem Gesamtsteueraufkommen des Gemeinwesens, lediglich wenige Promille, in einzelnen Kantonen (VD, TG) sogar nur Bruchteile eines Promilles, ausmacht. Angesichts der fiskalischen Bedeutungslosigkeit der Minimalsteuer ist in den Kantonen eine rückläufige Tendenz festzustellen: Die Minimalsteuer auf Bruttoeinnahmen ist in den Kantonen St. Gallen und Thurgau auf den 1. Januar 1979 aufgehoben worden.

3. Auch auf Bundesebene wurde – gestützt auf Experten-vorschläge zur Motion Piller – wiederholt die Forderung nach der Einführung einer Minimalsteuer erhoben. Der Bundesrat sah allerdings bereits in der Botschaft vom 24. März 1976 über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanz- und Steuerrechts von der Einführung einer solchen Minimalsteuer ab. Er verwies dabei unter anderem auf die Untersuchungen von Peter Adrian Müller («Eine Minimalsteuer für juristische Personen, insbesondere unter Berücksichtigung finanz- und wirtschaftspolitischer Aspekte», Bern 1974), wonach «die Minimalsteuererträge für das Staats- und Gemeinwesen von so untergeordneter Bedeutung sind, dass ihr allfälliger Wegfall keine ins Gewicht fallende Lücke im öffentlichen Haushalt hinterlassen würde» (S. 194). Die Dissertation Müller kommt nicht nur in fiskalischer, sondern auch in gewerbepolitischer Hinsicht zu einem negativen Ergebnis, denn die Minimalsteuer stelle «keine geeignete Massnahme zum Schutze der inhaber mittelständischer Kleinbetriebe in ihrem Konkurrenzkampf gegenüber den Grossunternehmungen dar» (S. 22). Das Parlament ist der zurückhaltenden Stellungnahme des

Bundesrates auch in jüngerer Zeit gefolgt. Zwar stimmte der Nationalrat bei der Beratung der Finanzvorlage 1976 zunächst mit dem knappen Mehr von 68 zu 67 Stimmen der Aufnahme einer Kompetenzvorschrift zur Einführung einer Minimalsteuer zu (Amtl. Bull. N 1976, 737), doch wurde sie vom Ständerat verworfen und im Differenzbereinigungsverfahren fallengelassen. Bei der Beratung der Bundesfinanzreform 1978 wurde die Einführung einer Minimalsteuer vom Nationalrat mit 79 zu 69 Stimmen abgelehnt.

4. Die Kommission hat die parlamentarische Initiative Schärli zum Anlass genommen, alle mit der Einführung einer Minimalsteuer zusammenhängenden Fragen erneut gründlich zu prüfen. Das Hearing mit den Steuerrechtsexperten vom 4. und 5. Februar 1980 führte im wesentlichen zum folgenden Ergebnis:

a. Die Minimalsteuer ist vom fiskalischen Standpunkt aus unergiebig.

b. Mit einer schärferen Besteuerung der Grossverteiler, sei es durch eine Minimalsteuer, sei es durch andere Massnahmen, kann die im wesentlichen auf andere als fiskalische Gründe zurückzuführende Entwicklung zum Grosseinkaufszentrum nicht wirksam gebremst oder gar rückgängig gemacht werden, es sei denn, man greife zu fiskalischen Extrem Lösungen, die weder rechtsstaatlich noch politisch vertretbar wären.

c. Das Kriterium der Nichtgewinnstrebigkeit als Anknüpfungspunkt für die Unterstellung unter die Minimalsteuer ist problematisch.

Bei der Beurteilung der «Gewinnstrebigkeit» der Genossenschaften ist von folgenden Überlegungen auszugehen: Während bei den Kapitalgesellschaften Gewinnerzielung als Orientierungsgrösse ihres Handelns im Vordergrund steht, hat die Genossenschaft nach den Absichten des Gesetzgebers auch andere Ziele. Das Obligationenrecht bestimmt, dass die Ausschüttung eines allfälligen Reinertrages im Normalfall nach Massgabe der Benützung der genossenschaftlichen Einrichtungen und nicht nach dem Ausmass der Kapitalbeteiligung zu erfolgen habe. Falls die Genossenschaftsstatuten eine Dividende vorsehen, darf diese den landesüblichen Fremdkapitalzinsfuss nicht überschreiten, während bei den Aktiengesellschaften keine Dividendenlimiten bestehen. Aus diesen Unterschieden darf jedoch nicht der Schluss gezogen werden, die Genossenschaften arbeiten nicht gewinnorientiert. Die Grossgenossenschaften, auf die sich die Initiative Schärli allein bezieht, verhalten sich auf der Leistungserstellungsseite im wesentlichen gleich wie gewinnstrebige Unternehmen. Sie versuchen (nicht anders als andere Marktteilnehmer) durch möglichst geschickte Führung den Markttrends zu folgen und mit möglichst geringen Kosten eine konkurrenzfähige Leistung zu erbringen. Sie sind ähnlich auf Effizienz ausgerichtet und genauso kostenminimierend tätig wie ihre als Aktiengesellschaften gegründeten Konkurrenten (vgl. dazu Peter Böckli, Reform der Genossenschaftsbesteuerung, in «Steuer-Revue» 6/1980, S. 28).

Ein von der Eidgenössischen Steuerverwaltung zuhanden der Kommission erstelltes Arbeitspapier bestätigt diese Auffassung: Der Anteil der Wehrsteuer in Promillen des Umsatzes lag bei fünf ausgewählten Migros-Genossenschaften höher als bei zwölf der bedeutendsten als Aktiengesellschaft organisierten Grossverteller.

Im Gegensatz zum Obligationenrecht sind im Steuerrecht die Gewinnermittlungsvorschriften für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften die gleichen. Der Genossenschaftsertrag, bereinigt um die geschäftsmässig nicht begründeten Aufwendungen, stellt deshalb den geeignetsten Massstab für die Ermittlung der steuerlichen Leistungsfähigkeit dar. Die Einführung einer Minimalsteuer würde recht stark gegen wesentliche, von der Steuertheorie entwickelte und in der Steuerpraxis akzeptierte Steuernormen verstossen. Aus diesen Gründen beantragt die Kommission, der Initiative Schärli keine Folge zu geben.

Obwohl im Steuerrecht die Gewinnermittlungsvorschriften für beide Rechtsformen die gleichen sind, möchte die Kom-

mission, unter anderem ausgehend vom erwähnten Aufsatz von Professor Peter Böckli, mit ihrer Motion dafür sorgen, dass in der Praxis Sonderleistungen für Genossenschafter und Dritte wirklich steuerlich erfasst werden. Sie verlangt daher, der durch die Genossenschaften gemäss OR-Artikel 858 ausgewiesene Reinertrag sei zum Zwecke der rechtlichen Gleichstellung mit dem Reingewinn der Kapitalgesellschaften um die direkten und indirekten genossenschaftlichen Vorleistungen zu erhöhen.

5. Gestützt auf die Expertenanhörungen vom 7. und 8. Mai 1980 zu Strukturproblemen beantragt die Kommission ferner die Überweisung eines Postulats, welches Versorgungsproblemen besondere Beachtung schenken will. Der Bundesrat wird ersucht, abzuklären, inwiefern die zunehmende Tendenz zu grossflächigen Verkaufsformen in möglichen Wirtschaftskrisen die Versorgungssituation für den Konsumenten beeinträchtigen könnte.

6. Die Kommissionsminderheit ist gegen die Überweisung der Motion, weil die Kapitalgesellschaften und die Genossenschaften bereits heute steuerrechtlich gleich behandelt werden. Beide unterliegen einer progressiven Steuer vom Reinertrag und einer proportionalen Steuer vom einbezahlten Kapital und von den Reserven. Es ist eine Frage der Praxis der Steuerbehörden, dass diese Grundsätze im Veranlagungsverfahren auch durchgesetzt werden. Eine Motion hiezu erübrigt sich. Die Kommissionsminderheit spricht sich ferner gegen das Postulat betreffend Strukturveränderung im Detailhandel aus. Die Empfehlung auf Ablehnung erfolgt weniger aus materiellen Gründen als aus der Überlegung heraus, dass die Kommission mit der ausschliesslich steuerrechtlich motivierten Initiative von Herrn Schärli befasst war und deshalb nicht dazu Hand bieten sollte, in andern Bereichen parlamentarische Vorstösse einzureichen.

Die Kommission hat die folgenden Experten angehört:

a. 4./5. Februar 1980: Dr. Walter Blei, Nationalrat, Migros-Genossenschaftsbund, Zürich; Direktor R. E. Bitterli, Magazine zum Globus, Zürich; Prof. Dr. Peter Böckli, Basel; Prof. Dr. F. Caglianuti, St. Gallen; Dr. E. Scherer, Chefsteuerkommissär, Zürich; Direktor Hans Thull, Coop Schweiz, Basel; Direktor Dino Venezia, Fidam SA, Lausanne; Dr. H. Weidmann, Redaktor «Steuer-Revue», St. Gallen.

b. 7./8. Mai 1980: Josef Egli, Stadtpräsident, Sursee; Urs Troxler, Grossrat, Gewerbeverein, Sursee; Rolf Frieden, Direktor Migros, Luzern; P. Birrer, Migros, Luzern; Prof. Dr. René L. Frey, Basel; Dr. Ernst A. Brugger, NFP Regionalprobleme, Bern; Frau Edith Rüefli, Vizedirektorin Coop Schweiz, Basel; Peter Fitz, Vizedirektor Coop Schweiz, Basel; A. Blattner, Veledes, Bern.

#### Motion der Kommission

##### Besteuerung der Erwerbigenossenschaften

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 Genossenschaftszweck dienende Untergesellschaften entsprechend Artikel 49 WStB aufgerechnet werden.

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

**Motion de la commission****Imposition des coopératives à but lucratif**

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.

**Postulat der Kommission****Strukturwandel im Lebensmittelhandel**

Der Bundesrat wird ersucht,

1. abzuklären, ob und inwieweit das öffentliche Interesse durch die gestörten Versorgungsmöglichkeiten im Einzugsgebiet von Einkaufszentren gefährdet wird;

2. abzuklären, ob und inwieweit die im Lebensmittelhandel und im Detailhandel der Güter des täglichen Bedarfs fortschreitende Konzentration in möglichen Wirtschaftskrisen Folgen, namentlich bezüglich der Versorgungssituation für den Konsumenten, haben können;

3. Auskunft zu erteilen, in welchem Masse infolge der Konzentration zusätzliche zentrale Lager zur Sicherung der Landesversorgung notwendig sind und welchen finanziellen Aufwand dies für den Bund bedeutet;

4. den Räten Anträge zur Behebung von allfälligen bestehenden oder zu erwartenden Versorgungskrisen zu unterbreiten, unter Inpflichtnahme der für die Detailversorgung massgeblichen Grossverteilerorganisationen.

**Postulat de la commission****Modification de structures dans le commerce de détail des denrées alimentaires**

Le Conseil fédéral est invité à

1. Déterminer si l'intérêt public est menacé par les problèmes d'approvisionnement qui se posent dans le voisinage des centres commerciaux.

2. Déterminer si la concentration croissante des entreprises du commerce de détail des denrées alimentaires et des produits de consommation courante pourrait tirer à conséquence en cas de crises économiques, et notamment entraîner des difficultés d'approvisionnement pour les consommateurs.

3. Préciser dans quelles mesures il est nécessaire à la suite de cette concentration de constituer de nouveaux stocks centraux pour assurer l'approvisionnement du pays et quelles en seraient les conséquences financières pour la Confédération.

4. Soumettre aux conseils des propositions visant à résoudre les problèmes d'approvisionnement existants ou à prévenir les difficultés auxquelles il faut s'attendre dans ce domaine; il y aurait lieu notamment d'associer à ces projets les organisations de grossistes qui exercent une influence déterminante sur la vente au détail.

**Anträge der Kommission**

1. Die Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben und sie abzuschreiben.

2.1 Die Kommissionsmehrheit beantragt, die folgenden Vorstösse zu überweisen

a. Motion zur Besteuerung der Erwerbigenossenschaften.

b. Postulat zum Strukturwandel im Detailhandel.

2.2 Die Kommissionsminderheit (Jaeger, Nauer) beantragt, die Motion und das Postulat abzulehnen.

**Propositions de la commission**

1. La commission propose de ne pas donner suite à l'initiative et de la classer.

2.1 La majorité de la commission propose de transmettre à l'Assemblée les interventions suivantes

a. Motion sur l'imposition des coopératives à but lucratif.

b. Postulat sur les changements de structures dans le commerce de détail.

2.2 La minorité de la commission (Jaeger, Nauer) propose de rejeter la motion et le postulat.

**Muff, Berichterstatter:** Mit Datum vom 16. Februar dieses Jahres hat Ihnen die parlamentarische Kommission, welche die Initiative Schärli betreffend Genossenschaftsbesteuerung zu behandeln hatte, einen schriftlichen Bericht unterbreitet. Ich verzichte darauf, schriftlich Abgefasstes mündlich zu wiederholen, und möchte lediglich die Anträge der Kommissionsmehrheit kurz in Erinnerung rufen.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, der Initiative keine Folge zu geben, d. h. die Initiative abzuschreiben. Ferner beantragt sie Ihnen, folgende Vorstösse zu überweisen:

a. Eine Motion zur Besteuerung der Erwerbigenossenschaften und

b. Ein Postulat zum Strukturwandel im Detailhandel.

Die Kommissionsminderheit beantragt, Motion und Postulat abzulehnen.

Seit der Veröffentlichung unseres Berichtes, ganz besonders seit der für die Märzsession vorgesehenen Behandlung der Initiative, ist eine recht lebhafte Kontroverse über die Notwendigkeit und die Zweckmässigkeit der vorgeschlagenen Lösung entstanden; eine Lösung, die – wie bereits angetönt – in der Kommission umstritten war.

Es ist wohl eine Tatsache, dass ein weit verbreitetes Unbehagen über die volkswirtschaftlich und wohl auch staatspolitisch unerwünschte Konzentration im Detailhandel besteht. Es kann deshalb nicht verwundern, dass eine entsprechende Volksinitiative mit Erfolg lanciert wurde; hier im Rat sind diverse Vorstösse in dieser Richtung hängig, an der Spitze eben die Einzelinitiative unseres Kollegen Schärli, ferner das Postulat der SVP, die sich ganz besonders (wie übrigens auch eine andere grosse Partei, die FdP) mit der Konzentration im Detailhandel befasst hat.

Primäre Zielscheibe dieser politischen Aktivitäten sind zweifellos die Grossverteiler, angeführt vom Marktgiganten Migros. In gewerblichen Kreisen selbst ist man der Meinung, dass Selbsthilfemassnahmen den Vorzug erhalten sollten. Wie die Erfahrungen zeigen, sind diese aber weitgehend ausgeschöpft. So fragt man sich, ob die heute geltende Gesetzgebung die Grossbetriebe nicht privilegieren, d. h. ob das geltende Recht wirtschafts-, sozial- und steuerpolitisch die Grossbetriebe nicht über Gebühr begünstigt. Die mittelständischen Detailisten weisen mit Nachdruck auf die fundamentalen Unterschiede in der Besteuerung zwischen Aktiengesellschaften und Genossenschaften hin. Die Einführung einer Minimalsteuer, wie sie die Initiative ursprünglich vorgesehen hatte, bedeutet nach Auffassung der Kommission keinen gangbaren Weg. Das bestätigen auch Erfahrungen in den Kantonen. Zwar gelten im Steuerrecht die gleichen Gewinnermittlungsvorschriften für Aktiengesellschaften und Genossenschaften. Dazu wird sich vermutlich unser Kollege Biel noch äussern, mindestens hat er das schon schriftlich in der «NZZ» vom 17. März dieses Jahres getan.

Die Geister scheiden sich dann allerdings an der zentralen Frage, ob in der Praxis die Sonderleistungen für Dritte und

Genossenschaftler tatsächlich erfasst werden oder nicht. Die Mehrheit der Kommission bezweifelt es, zusammen mit dem Spezialisten dieser Frage, Herrn Prof. Dr. Peter Böckli, der in der «Steuer-Revue» Nr. 6 des vergangenen Jahres sich deutlich in dieser Richtung ausgesprochen hat und der für die Kommission wegweisende Arbeit leistete. Sei dem wie ihm wolle, die Mehrheit unserer Kommission will die Verwaltung *expressis verbis* zwingen, die direkten und indirekten genossenschaftlichen Leistungen zum Reinertrag aufzurechnen, um die gleiche Basis für die Besteuerung zu erhalten wie bei den Aktiengesellschaften; ganz abgesehen davon, dass die Gewinnausschüttung in Form der Dividende bei einer AG ohnehin eine doppelte Besteuerung erfährt: das erstmalig beim Reingewinn der Unternehmung, das zweitmalig beim Dividendenempfänger als Einkommen. Bei ähnlichen Vergütungen der Genossenschaften ist dies bis heute nicht der Fall.

Als die Kommission ihre Arbeit aufgenommen hatte, stellte sie sehr bald fest, dass die Initiative Schärli zwei Komponenten aufweist, die nicht auf der genau gleichen Ebene liegen: eine steuerliche und eine strukturpolitische Komponente. Das war dann letzten Endes auch der Grund, weshalb die Kommissionsmehrheit Ihnen beantragt, einen Vorstoss in Form einer Motion auf steuerpolitischem Gebiet vorzulegen sowie ein Postulat zu überweisen, das eher gewerblich-strukturpolitischen Charakter hat.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen im Auftrag der Kommissionsmehrheit, diesen Anträgen zuzustimmen.

#### Mitteilung – Communication

**Le président:** J'ai tout d'abord le plaisir de vous annoncer que notre collègue Hans-Rudolf Früh, capitaine du Football-Club du Conseil national, nous communique que l'équipe du Conseil national s'est classée deuxième du tournoi des Quatre-Nations, derrière la Finlande, à Stuttgart. Vous voyez ici la coupe qui a été gagnée par nos collègues. Je les félicite. (*Applaudissements*)

**Mme Girard, rapporteur:** Une question vient de m'être posée au préalable: «Pourquoi y a-t-il deux radicaux à cette tribune?» Il est vrai que ce n'est pas courant. L'explication en est que la première séance de notre commission a eu lieu à la fin de la dernière législature. Les nouveaux venus dans la commission n'ont pas voulu accepter de faire rapport – il y avait peu de Romands, je dois le dire – et c'est pourquoi je me trouve à cette tribune.

La question qui nous préoccupe aujourd'hui devient un problème politique auquel il faut s'efforcer de trouver une solution, car peu à peu il crée un malaise dans la population. Pour ma part, je pense notamment que l'initiative de M. Schärli, déposée le 5 mars 1979, s'explique largement pour cette raison, entre d'autres bien sûr.

Notre commission a donc examiné en détail, au cours de cinq séances, le problème soulevé par l'initiative. Nous avons entendu, le 28 août 1979, les arguments avancés par M. Schärli ainsi que l'avis de l'Administration fédérale des contributions. Nous avons donc décidé d'étudier la question du point de vue de la fiscalité mais aussi du point de vue de la politique structurelle. Nous avons établi une liste de questions, qui a été présentée aux experts que nous avons entendus les 4 et 5 février 1980 et les 7 et 8 mai de la même année. Nous avons évidemment étudié la question au niveau du droit fiscal, mais également les conséquences concrètes qu'entraîne l'existence de centres commerciaux et nous avons entendu les experts s'exprimer sur les problèmes de modifications de structures dans le commerce de détail.

Il faut reconnaître que jusqu'à la fin de 1958, les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives n'étaient pas soumises de la même manière à l'impôt de défense nationale. Les sociétés de capitaux étaient frappées d'un impôt progressif sur le bénéfice net, impôt fondé sur le principe de l'intensité du rendement, et d'un impôt proportionnel sur le capital social versé et les réserves. Les sociétés coopéra-

tives, en revanche, étaient frappées d'un impôt proportionnel sur le rendement net et d'un impôt proportionnel également sur la fortune nette.

Vous vous souvenez certainement des travaux qui ont été conduits, suite aux diverses propositions émises à l'époque par la commission d'experts, au sujet de la motion Piller concernant déjà les problèmes de l'imposition égale et juste des entreprises à but lucratif. La constitution fédérale a été complétée en 1959 par la phrase suivante, à l'article 41<sup>ter</sup>, 5<sup>e</sup> alinéa, lettre a: «Les personnes morales, quelle que soit leur forme juridique, doivent être imposées selon leur capacité économique d'une manière aussi égale que possible.» Depuis lors, les sociétés coopératives sont imposées en principe de la même manière que les sociétés de capitaux en ce qui concerne l'impôt de défense nationale. Elles sont soumises à un impôt progressif sur le rendement net et à un impôt proportionnel sur le capital social versé ainsi que sur les réserves. Ceci est, à mon avis, une base très importante.

En ce qui concerne les impôts directs des cantons, les sociétés anonymes et les coopératives sont encore en partie soumises à des régimes différents mais l'on peut espérer que lors des travaux sur l'élaboration des dispositions d'exécution sur l'harmonisation fiscale, ces différences de traitement seront supprimées.

Profitant de l'occasion qui nous était donnée par l'initiative parlementaire de M. Schärli, nous avons donc décidé d'examiner en détail les problèmes liés à l'introduction d'un impôt minimum. L'audition des experts de droit fiscal nous a permis de tirer les conclusions suivantes: du point de vue fiscal, l'impôt minimum est de rendement très faible; l'imposition accrue des grossistes, que ce soit par un impôt minimum ou par d'autres mesures, n'est pas à même de freiner efficacement la prolifération des grands centres commerciaux – laquelle n'est pas due principalement à la fiscalité – voire de faire disparaître les centres existants. Il faudrait pour cela que l'on ait recours à des solutions extrêmes sur le plan fiscal, qui ne seraient admissibles ni du point de vue du droit, ni du point de vue politique. Il est problématique de vouloir soumettre à l'impôt minimum les sociétés qui ne cherchent pas à réaliser un bénéfice, ce critère étant en l'occurrence difficile à établir.

C'est pourquoi nous avons tenté d'examiner si la proposition de M. Schärli était la voie la meilleure; nous avons concilié en lui préférant une motion de la commission et, dans le cadre de l'étude que nous avons faite sur les structures, nous avons l'honneur de vous présenter un postulat dont, je crois, vous avez le texte. Par conséquent, il n'est pas nécessaire d'y revenir. Je vous recommande, au nom de la majorité de la commission, d'accepter la motion de la commission ainsi que son postulat.

Pendant que je suis à la tribune, je vais vous donner très brièvement l'avis du groupe radical. Cet avis est fondé sur les travaux d'un groupe de travail «Commerce de détail» du Parti radical-démocratique suisse, et il appuie les propositions de la majorité de la commission.

**Le président:** Je vous propose de traiter l'ensemble des problèmes posés par l'initiative de M. Schärli, c'est-à-dire d'abord la proposition principale de la commission, et ensuite les propositions de la majorité et de la minorité de la commission. Je donne maintenant la parole au porte-parole de la minorité de la commission, M. Jaeger.

**Jaeger, Sprecher der Minderheit:** Die Kommissionsmehrheit schlägt Ihnen in einer Motion vor, die steuerpolitischen Anliegen des Herrn Schärli aufzunehmen und dem Bundesrat zur Bearbeitung zu überweisen. In einem Postulat will die Kommissionsmehrheit ergänzend zu diesem steuerpolitischen Antrag auch noch strukturpolitische Massnahmen ergreifen lassen, um das ganze Problem der angeblichen Wettbewerbsvorteile der Grossvertrieber in den Griff zu bekommen.

Als Vertreter der Minderheit beantrage ich Ihnen zunächst, die Motion der Kommissionsmehrheit abzulehnen. Ich

komme hier nicht darum herum, einiges auszuführen, das in die ganze Kommissionsarbeit hineinleuchtet. Dabei gehe ich von der Feststellung aus, dass die Kommission eigentlich schon sehr rasch merkte, dass sich die ganze Frage der Wettbewerbsvorteile der Grossverteiler nicht einfach auf eine angebliche Steuerprivilegierung reduzieren lässt, sondern dass es hier noch verschiedene Fragen gibt, die miteinbezogen werden müssten in die ganze Thematik, nämlich Fragen der Raumplanung, Fragen beispielsweise der Internalisierung von sozialen Kosten. Ich habe mich nicht dagegen gewehrt, dass man solche Fragen an sich in der Kommission behandelt. Ich habe in der Kommission aber von Anfang an die Auffassung vertreten, dass ich es nicht korrekt finde, wenn aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses, der sich ganz klar und deutlich mit der steuerrechtlichen und steuerpolitischen Frage befasst, sozusagen in eigener Kompetenz die Thematik ausgeweitet wird, so dass dann schlussendlich Vorstösse resultieren, die an sich viel weiter gehen als der Vorschlag, wie er vom Initianten eingebracht worden ist.

Ich kann mir den Vorwurf an die Kommission nicht ersparen – Herr Muff, Sie werden mir das sicher verzeihen, wenn ich das wiederhole, was ich schon in der Kommission kritisch angefügt habe: Ich habe nichts gegen eine Untersuchungskommission bezüglich Grossverteiler. Aber dann muss man das so postulieren und so in die Wege leiten. Man kann nach meiner Auffassung nicht ein steuerrechtliches Problem zum Anlass nehmen, um dann in der ganzen Breite diese komplexen Fragen aufzuwerfen, ohne zwischendurch das Parlament über eine solche Erweiterung des Kommissionsauftrags zu informieren. Ich erinnere mich an andere Gelegenheiten, wo wir auch innerhalb von Kommissionen parlamentarische Initiativen behandelt haben. Da ist man nie so grosszügig vorgegangen. Man hat die parlamentarische Initiative sehr eng ausgelegt und hat sich sehr streng an das vom Initianten vorgeschlagene Thema gehalten. In diesem Falle ist man nach meiner Auffassung viel zu weit gegangen. Ich habe nichts gegen diese Abklärungen, die von der Kommission verlangt werden. Aber man hätte anders vorgehen müssen.

Nun ist natürlich auch zum Inhalt der Motion noch einiges Kritische anzubringen. Wenn ich davon ausgehe, dass wir in der Kommission zur Hälfte der Zeit, die wir aufgewendet haben, an sich Struktur- und Gewerbepolitik betrieben haben, ohne dass dazu ein Auftrag bestanden hat, so muss ich doch feststellen, dass mit Bezug auf die eigentlichen steuerrechtlichen Fragen vielleicht die Diskussion sogar eher etwas zu kurz gekommen ist. Wenn in der Motion der Kommission von den Gewinnvorwegnahmen gesprochen wird – es ist ein Problem, das tatsächlich besteht –, so müsste auch bedacht werden, und zwar aus sozialpolitischen oder staatspolitischen Überlegungen heraus, dass in diesem Falle soziale Leistungen gewisser Unternehmungen als Gewinnvorwegnahmen bezeichnet oder definiert werden und dann steuerlich belastet würden. Wenn Sie das machen, möchte ich Sie einfach darauf aufmerksam machen, dass die Unternehmungen die Möglichkeit hätten, diese Art von Leistungen, weil sie dann sozusagen «bestraft» würden, zurückzuschrauben. Ich glaube nicht, dass wir dann etwas davon profitieren würden. Sie könnten dadurch der Steuer entgehen, und wir würden auf der andern Seite ein Defizit an sozialen Leistungen in Kauf nehmen müssen. Ob dann der Detailistenverband, der Gewerbeverband für diese Sozialleistungen Kompensation schaffen würden, das möchte ich hier nicht beantworten, das müssen Herr Schärli und Herr Otto Fischer machen.

Zum andern Problem, das im Postulat aufgegriffen wird: die ganze Frage der Strukturpolitik, ein Problem, dem ich sehr grosses Verständnis entgegenbringe und auch in der Kommission entgegengebracht habe. Abgesehen davon, dass ich der Auffassung bin, dass wir hier unseren Auftrag überschritten haben, möchte ich feststellen, dass diese Abklärungen an sich bereits eingeleitet worden sind. Es ist nicht nötig, dass wir ein Postulat formulieren müssen zu Dingen, die eigentlich ohnehin getan werden. Wenn man das Postu-

lat etwas genauer liest, muss man sich auch fragen, ob die Massnahmen, abgesehen von den Abklärungsvorhaben, tatsächlich eine Lösung des Problems bringen können. Ich muss feststellen, dass doch zum Teil Eingriffe verlangt und vorgeschlagen werden, die sonst von jenen Leuten, die dieses Postulat eingebracht haben und es unterstützen, sonst immer unter dem Titel «weniger Staat» abgelehnt werden.

Ich bin überrascht, mit welcher Sorglosigkeit man jetzt plötzlich zu solchen strukturpolitischen Eingriffen ja sagt, einfach deshalb, weil es jetzt aus standes- oder gewerbepolitischen Überlegungen heraus opportun erscheint. Etwas mehr ordnungspolitische Disziplin wäre in diesem Zusammenhang sicher auch nicht ganz schlecht. Ich kann mir vorstellen, dass der Rat das doch in den einzelnen Punkten etwas differenzierter anschaut als die Kommission. Ich möchte aber – das sage ich jetzt auch – meine Opposition gegen das Postulat zurückziehen, weil ich anerkenne, dass ein solches Postulat unverbindlich ist. Wenn ich es aber bekämpfe und es dann gutgeheissen wird, würde ich dem Postulat nur Auftrieb geben. Deshalb ziehe ich meine Opposition zurück im guten Glauben, dass das Postulat ohnehin seinen Weg geht, und zwar so, wie das von der Bundesverwaltung vorgesehen ist.

Ich möchte zusammenfassen: Ich halte nach wie vor an unserem Minderheitsantrag fest. Ich bekämpfe diese Motion, weil sie nach meiner Auffassung zu weit geht; hingegen möchte ich auf die Opposition gegen das Postulat trotz meiner kritischen Ausführungen, an denen ich festhalte, verzichten.

**Schärli:** Entgegen der Auffassung von Kollege Jaeger, der der Kommission die Kompetenz zur Behandlung des ganzen sich im Verlaufe der Kommissionsarbeit ergebenden Fragenkomplexes absprach, attestiere ich der nationalrätlichen Kommission unter dem Präsidium von Herrn Nationalrat Muff, dass sie meinen Vorstoss auf Einführung einer Minimalsteuer für Genossenschaften mit der nötigen Sorgfalt und sehr eingehend behandelt hat. Die Mehrheit der Kommission war sich am Schluss der Beratungen einig: Die parlamentarische Initiative war nötig und richtig. Sie hat ein zentrales Anliegen eines wichtigen Gliedes unserer Volkswirtschaft wieder aufgegriffen. Die Kommission kam zur Auffassung, dass Schwachstellen in der Steuergesetzgebung, in der Versorgung der Bevölkerung mit täglichen Gütern in Krisenzeiten und vor allem die Machtballung gewisser Grossverteiler – heute eigentliche Mammutbetriebe – Anlass zur Besorgnis geben. Meine Initiative verlangte, es seien Grundlagen zu schaffen, die es dem Bund erlauben würden, nicht gewinnstrebende Genossenschaften nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit aufgrund von Ersatzfaktoren mit einer Minimalsteuer zu besteuern, wobei die Ersatzfaktoren so zu bestimmen wären, dass kleine Genossenschaften, Selbsthilfegenossenschaften – wenn es diese überhaupt noch gibt – und landwirtschaftliche Genossenschaften nicht unter die Minimalsteuer fallen würden. Dass die anvisierte Minimalsteuer möglicherweise nicht der richtige Weg war, das von mir anvisierte Ziel zu erreichen, habe ich als Kommissionsmitglied den Ausführungen der Experten, den Steuerrechtlern und Fachexperten über Strukturprobleme entnommen. Ich habe deshalb nicht an meiner Initiative festgehalten, sondern eingesehen, dass das Problem anders gelöst werden muss.

Die schweizerische Verteilerwirtschaft wird in einem erheblichen Masse von Grossbetrieben geprägt. Zwei von ihnen – in der Rechtsform der Genossenschaft – weisen jährlich Umsätze um 7 Milliarden Franken aus. Weite Bereiche des Detailhandels, insbesondere der Sektor Lebensmittel, werden von ihnen heute bereits massgeblich beeinflusst. Tausende von kleineren und mittleren Betrieben des Detailhandels sind in den letzten Jahren vom Markt verschwunden. Die Grossbetriebe, insbesondere die genossenschaftlich organisierten, sind nach wie vor und trotz dem Umstand, dass bereits für über 12 Millionen Einwohner



Ladenfläche vorhanden ist, in stark fortschreitender Expansion begriffen. Die Situation verschärft sich also weiter.

Die Gefahr monopolistischer oder oligopoler Strukturen im Detailhandel beunruhigt weite Kreise, und es sind schwerwiegende Folgen wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Art zu befürchten. Die Grossverteiler werden zunehmend zu einem Staat im Staat. Es geht nicht einfach nur um den Schutz des gewerblichen Detailhandels, der Familienexistenzen gegen die Konkurrenz der Grossverteiler, sondern es geht um viel komplexere Probleme wie um die Erhaltung einer hinreichenden Versorgungsstruktur auch in Krisenzeiten und um die Erhaltung von Kontakt- und Begegnungstellen im Dorf und im Quartier, um die Sicherung eines dezentralisierten Angebots- und Verteilersystems. Die erwähnte Entwicklung gefährdet langfristig gesehen auch die Interessen der Konsumenten. Durch weitere Konzentration wird die Feinverteilung der Waren zunehmend beeinträchtigt. Die dezentrale Lagerhaltung entfällt, negative Auswirkungen sind insbesondere in Krisenzeiten bei gestörter Versorgung des Landes und bei Verknappung oder Verteuerung von Treibstoffen zu erwarten. Es liegt mir fern, und es wäre falsch, die Grossverteiler allein für diese gefährvolle Entwicklung verantwortlich zu machen. Auch der Konsument, der neue Konsumgewohnheiten zum Beispiel infolge der Fünf-Tage-Woche oder der Erwerbstätigkeit beider Ehegatten entwickelt hat, ist an diesem Strukturwandel mitbeteiligt. Der rechtliche Spielraum für Abhilfemassnahmen ist jedoch nicht besonders gross, wenn man nicht zu interventionistischen Mitteln greifen will, welche jedoch mit der freien Marktwirtschaft im Widerstreit stehen könnten.

Entgegen den Argumentationen, die man in den letzten Tagen in verschiedenen Zeitungen aus Kreisen der Migros lesen konnte, bestehen wir darauf, dass die steuerliche Gleichbehandlung der Genossenschaften in der Grössenordnung der Grossverteiler und der übrigen juristischen Personen nach wie vor ungelöst ist. Wir meinen, dass wenigstens vom Steuerrecht her schon heute gewisse Korrekturen vorgenommen werden könnten. Es ist so – die Tatsache ist nämlich längst bekannt, Herr Biel –, dass das Steuerrecht die genossenschaftlich organisierten Grossbetriebe gegenüber den Kapitalgesellschaften und Einzelunternehmen bevorzugt. Gemäss Bundesverfassung sind alle Unternehmungen, unabhängig von der Rechtsform, gemäss ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu besteuern. Neueste wissenschaftliche Untersuchungen – vergleiche Professor Dr. Peter Böckli, Basel – weisen nach, dass dieser Grundsatz gerade im Verhältnis zwischen Genossenschaften und Kapitalgesellschaften nachhaltig verletzt wird. Offensichtlich sind die genossenschaftlichen Grossverteiler des Detailhandels zu Unternehmungen geworden, für die das Obligationenrecht die Rechtsform der Genossenschaft nicht vorgesehen hat. Oder haben die anvisierten Genossenschaften etwas mit Selbsthilfe zu tun? Sie richten sich ja an das gesamte Publikum. Wenn es zutrifft, dass das Steuermass von der Leistungsfähigkeit bestimmt wird und das Mass für die Leistungsfähigkeit im Gewinn erblickt wird: Wie können dann offensichtlich die leistungsfähigsten, aber wegen Vorwegleistungen nicht gewinnausweisenden Grossunternehmen richtig zu den Steuern herangezogen werden? Wenn es andererseits auch zutrifft, dass zum Beispiel bei der Aktiengesellschaft der erzielte Gewinn zweimal besteuert wird, einmal bei der Erzielung bei der Gesellschaft, das zweite Mal bei der Dividende beim Empfänger: Wie kann dann die steuerliche Gleichbehandlung hinsichtlich der Genossenschaft erreicht werden? Dem Fiskus entgegen, neben dem vor der Steuerbilanz verteilten Gewinn, einige 10 Millionen Franken, sicher auch die zweite der oben erwähnten Steuern. Der ausgewiesene OR-858-Reinertrag der Genossenschaften ist wegen der zulasten der Nettowertschöpfung gemachten Leistungen kleiner als ein Reingewinn, wie er bei Kapitalgesellschaften zur Besteuerung gelangt; er muss es sein. Und diese Privilegierung können wir nicht länger hinnehmen.

Besonders problematisch wird die Besteuerung der integrierten Unternehmungen, welche Importorganisationen, Transportunternehmungen, eigene Produktionsstätten, Banken, Versicherungen usw. umfassen. Es besteht für die Konzernleitung die Möglichkeit der Gewinnoptimierung, was wiederum eine geringere Steuerleistung mit sich bringt. Es soll nicht die Meinung aufkommen, die Migros oder Coop bezahlten wenig Steuern. Sie zahlen sicher erhebliche Beträge. Was uns Kleinhändler eben stört, ist das Verhältnis. Und wenn Sie sagen, dass die Migros mehr Steuern bezahle als andere Grossverteiler, so muss ich Ihnen einfach entgegen, Herr Biel, dass ich hier nicht Ihre Konkurrenz, die anderen Grossverteiler vertrete, sondern die kleinen Familienexistenzen. Und was unsere Leute sehen, sind Zahlen, die Sie in den Kantonen zum Beispiel veröffentlichen, es sind Zahlen, die in Ihren Bilanzen zu sehen sind. Wenn Sie dann die Verhältnismässigkeit beurteilen, dann ist das Bild eben optisch gesehen für Sie nicht günstig.

Wenn zum Beispiel die Migros Luzern bei 500 Millionen Umsatz 2,7 Millionen Abgaben, Steuern usw. leistet, mag das ein respektable Betrag sein. Er macht in einer sauber dargestellten Statistik in einer teuren Broschüre einen guten Eindruck. Wenn Sie aber dann die Summe heruntertransferieren und bei 50 Millionen Umsatz noch 270 000 Franken Steuern resultieren, bei 5 Millionen Umsatz noch 27 000 Franken oder bei 500 000 Franken Umsatz noch 2700 Franken, so sieht das eben für unsere Leute anders aus. Oder wenn Sie im «Badener Tagblatt» Zahlen veröffentlichen, dass die Migros im Kanton Aargau sehr hohe Steuern bezahle, mit Solothurn zusammen stärker besteuert würde als Aktiengesellschaften, und man die Zahlen analysiert und sieht, dass bei 722 Millionen Umsatz 1,4 Millionen Kantons- und Gemeindesteuern bezahlt werden und dass das bei 720 000 Franken Umsatz nur noch 1400 Franken ausmacht, dann ist eben das Bild, das unsere Leute sehen, wirklich für Sie ungünstig. Ich finde dafür auch keine plausible Erklärung mehr. Und schliesslich zahlen auch die kleinen Unternehmungen bei vergleichbaren Umsätzen wiederum Löhne, welche der Besteuerung unterstehen. Da fragen wir einfach: Wo bleibt da die Steuergerechtigkeit? Dank kleineren Steuerleistungen werden von den genossenschaftlichen Grossverteilern erhebliche Eigenmittel für die Investitionen geschaffen. Und die nationalräthliche Kommission möchte mit der Kommissionsmotion den Bundesrat beauftragen, alle Möglichkeiten zu prüfen und derartige Privilegierungen, die zu ungerechten Steuerleistungen führen, zu eliminieren.

Ich möchte hier auch noch zuhänden des Protokolls festhalten, dass in der Kommission immer davon gesprochen wurde, dass echte Selbsthilfegenossenschaften und kleine Genossenschaften nicht in diesen Berechnungsmodus einbezogen werden müssten. Ich erinnere daran, dass man ja auch bei der Wust differenziert abrechnet. Nachdem nun die Kommission glaubt, einen gangbaren Weg für die Bewältigung der steuerrechtlichen Probleme aufgezeigt zu haben, hat sie auch gleich ein weiteres Problem, das sich hier stellte und nicht weniger dringlich ist, mit einem klaren Auftrag an den Bundesrat in Postulatform unterbreitet, nämlich abzuklären, ob und inwieweit das öffentliche Interesse durch die gestörten Versorgungsmöglichkeiten im Einzugsgebiet von Einkaufszentren gefährdet wird. Der Bundesrat soll auch Auskunft darüber geben, in welchem Masse infolge der Konzentration zusätzliche zentrale Lager zur Sicherung der Landesversorgung notwendig sind und welchen finanziellen Aufwand dies für den Bund bedeutet. Tausende von kleinen Familienbetrieben im Detailhandel, Einzelhändler und mit ihnen Hunderttausende besorgte Mitbürgerinnen und Mitbürger erwarten vom Parlament ein Handeln im Sinne des Kommissionsvorschlages. Stimmen Sie diesen beiden Anträgen zu. Die Fraktion der CVP hat einstimmig beschlossen, den beiden Anträgen zuzustimmen.

**Bundl:** Die sozialdemokratische Fraktion empfiehlt Ihnen, gemäss Bericht der Kommission, der Initiative Schärli keine

Folge zu geben und sie abzuschreiben. Der Bericht ist unseres Erachtens objektiv abgefasst, er zeigt aufgrund eingehender Erörterungen und Abklärungen in der Kommission, dass die Genossenschaften auf Bundesebene grundsätzlich steuerlich gleich behandelt werden wie die Kapitalgesellschaften. Und bei diesem Punkte muss ich nun meinem Vorredner, Herrn Schärli, widersprechen. Die Resultate unserer Abklärungen haben eindeutig gezeigt, dass – was Bundesrecht und Bundespraxis anbelangt – die Genossenschaften genau gleich behandelt werden wie die Kapitalgesellschaften. Es gibt hier absolut keine Unterschiede. Anders mag es in einzelnen Kantonen aussehen, aber das ist dann Sache des kantonalen Steuerrechts, dort entsprechende Korrekturen anzubringen.

Der Bericht hat auch gezeigt, dass die Einführung einer Minimalsteuer auf Bruttoerträgen von nichtgewinnstrebigem Genossenschaften unergiebig ist und dass mit einer stärkeren Besteuerung von Grossverteilern dem eigentlichen Strukturproblem des Detailhandels nicht beizukommen wäre. Die Schlussfolgerungen sind also klar; sie sind so klar, dass die ursprünglichen Befürworter der Idee und selbst der Initiator das Anliegen nicht mehr aufrechterhalten konnten. Dies zeigt sich denn auch darin, dass der Kommissionsantrag mit 7 zu 0 Stimmen verabschiedet wurde.

Und nun zur Motion der Kommission. Unsere Fraktion lehnt diese ab. Es ist zwar verständlich, dass versucht wurde, nach den langen Arbeiten in der Kommission etwas Verbindliches zu überweisen. Wir sind der Auffassung, dass – wenn schon im System der steuerlichen Erfassung etwas geändert werden sollte – dann in erster Linie das schon oft erwähnte Postulat der proportionalen Besteuerung der Erträge aufgenommen und weiterverfolgt werden müsste. Es ist das eine Besteuerungsart, die auch von der Wissenschaft als gerechter beurteilt wird als die heutige Art der Ertragsintensitätsbesteuerung. Diese trifft bekanntlich die jungen Unternehmungen stärker als die älteren, die mehr Eigenkapital haben, und zweitens sind die lohnintensiven gegenüber den kapitalintensiven Unternehmungen benachteiligt.

Die Motion verlangt, dass der Reinertrag der Genossenschaften durch die Aufrechnung der direkten und indirekten genossenschaftlichen Leistungen korrigiert werde und gleichzeitig die anfallenden Geldwertleistungen einer Verrechnungssteuer unterstellt werden sollten. Nun gibt es Genossenschaften, die gemäss ihren Statuten prozentuale Anteile ihres Umsatzes für kulturelle und soziale Zwecke aufwenden. Es handelt sich also um einen geschäftsbedingten Aufwand, von dem aber trotzdem schon heute ein Teil als Ertrag aufgerechnet und besteuert wird. Wollte man diese Leistungen noch zusätzlich durch die Einführung einer Verrechnungssteuer mit Abgeltungscharakter – wie es die Motion verlangt – belasten, wäre das eine Zweckentfremdung der Verrechnungssteuer. Diese ist nämlich als Sicherungssteuer auf dem Ertrag des beweglichen Kapitalvermögens und auf Lotteriegewinnen zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung konzipiert. Betroffen würden aber von einer solchen zusätzlichen Belastung kaum die betreffenden Genossenschaften als vielmehr die Allgemeinheit, indem nämlich gegenüber den bestehenden Schulen der Erwachsenenbildung, Stipendiaten, zahlreichen in- und ausländischen kulturellen, sozialen und gemeinnützigen Institutionen die verfügbaren Beträge gekürzt würden. Sollte letztlich etwa der Staat in die Lücke springen müssen, um die ausfallenden kulturellen und sozialen Dienstleistungen solcher Genossenschaften zu kompensieren? Man sieht, dass das ganze Prozedere eher kontraproduktiv wäre.

Zudem stellt sich die Frage, ob durch eine solche Regelung, wie sie die Motion anstrebt, nicht neues Unrecht geschaffen würde. Bekanntlich erbringen nicht nur Genossenschaften, sondern auch Kapitalgesellschaften direkte und indirekte Leistungen gegenüber ihren Aktionären oder Dritten. Hier sei lediglich an die Swissair erinnert, die Flugscheine verrechnungssteuerfrei an ihre Aktionäre abgibt, oder an Aktiengesellschaften, die sogenannte Kundenkarten, welche Kundenvorteile versprechen, an Dritte überrei-

chen, oder an Bergbahngesellschaften, die an Aktionäre oder an Dritte Billette, Tageskarten oder ganze Saisonabonnemente abgeben. Wohl sagt der Motionstext, die Aufrechnung der Leistungen der Genossenschaften sollten erfolgen, um eine dem steuerbaren Reingewinn der Kapitalgesellschaften entsprechende Basis der Besteuerung zu erhalten. Was heisst das aber? Wo liegt die Basis? Liegt sie dort, wo ein Teil von Kapitalgesellschaften ebenfalls Vorleistungen erbringt? Wir sind der Auffassung, dass es keine zuverlässigen Kriterien gibt, um eine Abgrenzung von zulässigen oder nichtzulässigen Vorleistungen von Erwerbsgesellschaften festzulegen. Willkür wäre nicht auszuschliessen, was zu Unrecht führen müsste.

Aus diesen Gründen und vor allem, weil wir zur Einsicht gelangt sind, dass sowohl Genossenschaften wie Kapitalgesellschaften nach dem Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert werden, müssen wir auch diese Motion ablehnen.

Was das Postulat betrifft, so möchten wir dasselbe nicht bekämpfen; wir finden es aber im Grunde genommen unnötig. Die Zielrichtung ist zwar grundsätzlich richtig, doch meinen wir, dass der Bericht der 1973 eingesetzten Expertenkommission zur Abklärung der Versorgung entwicklungschwacher Gebiete mit Gütern des täglichen Bedarfs die meisten der im Postulat aufgeworfenen Fragen erörtert und zum Teil auch beantwortet hat. Soll jetzt noch einmal ein grosser Aufwand in dieser Angelegenheit getätigt werden? Im übrigen wird dieser ganze Fragenkomplex im Zusammenhang mit der demnächst zu behandelnden Volksinitiative über das sogenannte Lädelersterben in einer bundesrätlichen Botschaft zur Darstellung gebracht werden.

Zusammenfassend lautet die Stellungnahme der sozialdemokratischen Fraktion: Zustimmung zum Bericht und Antrag der Kommission, der Initiative keine Folge zu geben und sie abzuschreiben, die Motion der Kommissionsmehrheit jedoch abzulehnen.

**Le président:** Le groupe libéral me fait savoir qu'il renonce à prendre la parole sur cet objet et qu'il se rallie aux propositions de la majorité de la commission.

**Oester:** Die unabhängige und evangelische Fraktion vertritt die Auffassung, dass eine Minimalsteuer für Genossenschaften eine absolut untaugliche, steuerpolitisch nicht vertretbare Massnahme wäre. Unsere Fraktion ist darum einstimmig für Abschreibung der Initiative Schärli. Die grosse Mehrheit der Fraktion widersetzt sich auch der Überweisung der von der Kommissionsmehrheit beantragten Motion. Sie hält dafür, dieser Vorstoss sei überflüssig und er widerspreche auch den Ergebnissen der ausgedehnten Experten-Hearings in der Kommission. Dem Postulat macht sie keine Opposition, hält es aber nicht für besonders bedeutungsvoll.

Mit dem Thema Genossenschaftsbesteuerung schickt sich unser Rat nicht gerade an, besonders jungfräuliche Erde zu beackern, sondern längst umgebrochene. Das hat nach meinem persönlichen Dafürhalten zwei Gründe. Trotz einer klaren Verfassungsnorm, wonach die juristischen Personen ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform gemäss ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu besteuern sind, ist es nicht gelungen, ein namentlich in Gewerbetreiben weitverbreitetes Malaise über angeblich ungenügende Steuerleistungen der genossenschaftlich organisierten Grossverteiler aus der Welt zu schaffen. Das ist eine politische Tatsache, der wir Rechnung tragen müssen und die offensichtlich Anlass zum Vorstoss unseres Kollegen Schärli gegeben hat. Dazu kommt, dass sich 1955 die Experten für die damalige Motion Piller auf einen unbrauchbaren Begriff fixiert haben, der bis heute die Geister verwirrt – auf den Begriff der nichtgewinnstrebigem Unternehmung. Es wäre heute endlich an der Zeit, diesen undefinierbaren, neben dem Problem liegenden Begriff definitiv fallenzulassen und zu vergessen. Er führt uns auf dem Weg zu mehr Steuergerechtigkeit keinen einzigen Schritt weiter. Auch bezüglich anderer Streitpunkte sollte endlich eine Klärung herbeige-

führt werden, wenn der beträchtliche finanzielle und zeitliche Aufwand, den die Kommission getrieben hat, nicht nutzlos gewesen sein soll.

Werden die grossen Erwerbsgenossenschaften durch Steuerrecht oder Steuerpraxis gegenüber dem mittelständischen Detailhandel privilegiert? Um diese an sich einfache, aber keineswegs neue Frage dreht sich unsere Debatte. Als Kommissionsmitglied bin ich schliesslich zu folgender persönlicher Überzeugung gekommen:

1. Es besteht ein offensichtliches Spannungsverhältnis zwischen dem Bild der Genossenschaft, das sich der Gesetzgeber bei Erlass des Gesellschaftsrechts gemacht hat, und der heutigen Wirklichkeit der grossen Erwerbsgenossenschaften wie Coop, Migros, Rentenanstalt und Volksbank mit Milliardenumsätzen bzw. -vermögen. Vom Zusammenschluss wirtschaftlich Schwacher zum Zwecke der gemeinsamen Selbsthilfe ist kaum noch etwas übriggeblieben. Es stellt sich deshalb die Frage, ob nicht das Genossenschaftsrecht als solches revidiert werden sollte.
2. In seinem Artikel über die Reform der Genossenschaftsbesteuerung hat Professor Böckli zu Recht auf den ganz wesentlichen Unterschied hingewiesen, der zwischen dem Reingewinn der AG einerseits und dem Reinertrag der Genossenschaft andererseits besteht. Würde man diese Grössen der Ertragsbesteuerung zugrunde legen, könnte von Rechtsgleichheit zwischen AG- und Genossenschaftsbesteuerung in den meisten Fällen nicht die Rede sein. Im Gegensatz zum Obligationenrecht sind jedoch im Wehrsteuerrecht und im Steuerrecht vieler Kantone die Vorschriften für die Gewinnermittlung bei AG und Genossenschaft die gleichen. Das bedeutet, dass in beiden Fällen geschäftsmässig nicht begründete Aufwendungen zum ausgewiesenen Reinertrag bzw. Reingewinn aufgerechnet werden. So ist gemäss «Bund» (Ausgabe vom 16. September 80) beispielsweise der ausgewiesene Reingewinn der Migros Bern für die Jahre 1977 und 1978 von 0,8 bzw. 1,0 Mio Franken durch Aufrechnung von sogenannten Vorwegleistungen und ähnlichem auf 22 Mio Franken aufgestockt worden. Handelsrechtlicher Reingewinn und steuerbarer Reingewinn sind also klar auseinanderzuhalten! Der Bericht Ihrer Kommission hält denn auch auf Seite 7 fest, dass der Anteil der Wehrsteuer in Promillen des Umsatzes bei fünf ausgewählten Migros-Genossenschaften höher gewesen sei als bei zwölf der bedeutendsten, als AG organisierten Grossverteilern.
3. Verglichen wird jedoch meist anders, nämlich zwischen den Steuerleistungen gewerblicher Detailhandelsgeschäfte einerseits und genossenschaftlichen Grossverteilern andererseits. Und da muss auf einen häufig gemachten Fehler aufmerksam gemacht werden: Wenn schon die Steuerleistungen zu den Umsätzen in Relation gesetzt werden, dann müssen auch die Steuern, welche die Mitarbeiter zahlen, beim Vergleich berücksichtigt werden. Sonst zieht man völlig schiefe, unbrauchbare Vergleiche!
4. Unterschiedlich behandelt werden bis heute AG und Genossenschaft bezüglich ihrer Leistungen an Eigentümer (Aktionäre) bzw. Mitglieder oder Kunden. Während die Dividenden einer wirtschaftlichen Doppelbesteuerung unterliegen, bleiben die verschiedenartigen Zuwendungen von Genossenschaften – sofern es sich nicht um Zinsen auf dem Anteilsscheinkapital handelt – bei den Empfängern unbesteuert. Dies trotz der Feststellung, die schon von der Expertenkommission zur Motion Piller getroffen wurde, nämlich «dass die Vorwegleistungen, die die Genossenschaft vor Ausweis des Reinertrages erbringt, bei den Empfängern grundsätzlich steuerbare Einkünfte wären». Diese Ungleichbehandlung von AG und Genossenschaft ist es, welche die Kommissionmehrheit bewegen hat, in Ziffer 2 der Motion die Einführung einer Verrechnungssteuer auf den bisher unbesteuerten Leistungen der Genossenschaften zu verlangen. Dies als Parallele zur Dividendenbesteuerung.
5. Versucht man die schweizerische Steuerlandschaft zu überblicken, dann gelangt man zum Schluss, dass ein Vor-

stoss, der bei der Genossenschaftsbesteuerung «mehr Gerechtigkeit» anstrebt, angesichts des bestehenden Steuerwirrwarrs primär auf kantonaler Ebene eingereicht werden müsste. Mindestens wäre auf kantonaler Ebene dafür zu sorgen, dass die Aufrechnung der sogenannten Vorwegleistungen und damit die Berechnung eines der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprechenden steuerbaren Reinertrags nach möglichst gleichen Grundsätzen und Massstäben geschieht.

6. Schliesslich ist zu betonen, dass auch gewerbepolitische Anliegen und Bestrebungen es nicht rechtfertigen, irgendwelche Sonder- oder Strafsteuern für besonders erfolgreiche Konkurrenten einzuführen. Die Erfahrung lehrt, dass sie sich allzu leicht kontraproduktiv auswirken können, wie das Beispiel der Warenhaus- und Filialgeschäftsondersteuer nach dem Zweiten Weltkrieg lehrt.

Graf: Ich beantrage Ihnen namens der SVP-Fraktion die Unterstützung der Anträge der Kommissionmehrheit, nämlich erstens, der Initiative Schärli keine Folge zu geben und sie abzuschreiben, und zweitens, sowohl die Motion zur Besteuerung der Erwerbsgenossenschaften als auch das Postulat zum Strukturwandel im Detailhandel zu überweisen. Die von Nationalrat Schärli am 5. März 1979 eingereichte parlamentarische Initiative strebt zwar ein vertretbares Ziel an, aber mit nicht tauglichen Mitteln. Es geht dem Initianten darum, die Spiesse im Wettbewerb auf der Stufe Detailhandel wieder gleich lang zu machen – zumindest, was die steuerliche Seite betrifft. Es ist unbestritten, dass die Rechtsform der Genossenschaft den beiden grössten Detailhandelsorganisationen unseres Landes gewisse Vorteile bringt. Nach unserer Meinung sind jedoch der Konzentrationsprozess und der Wettbewerbsvorsprung der beiden Organisationen nicht allein auf die steuerlichen Vorteile zurückzuführen, die ihnen aufgrund des genossenschaftlichen Status zukommen. Die Schweizerische Volkspartei hat 1980 einer parteiinternen Arbeitsgruppe unter der Leitung Ihres Ratskollegen Blocher den Auftrag zu eingehenden Abklärungen diesbezüglich erteilt. Bereits im November letzten Jahres legte diese Arbeitsgruppe ihren Schlussbericht vor, in welchem sie aus den gleichen Überlegungen wie Ihre Kommission eine Minimalsteuer für Genossenschaften als untauglich und unergiebig ablehnt. Der Konzentrationsprozess im Detailhandel, der Rückgang der selbständigen Detailisten und die Tendenz zu Grosseinkaufszentren auf der grünen Weise sind auf eine ganze Reihe verschiedener Ursachen zurückzuführen und verlangen deshalb auch verschiedene Massnahmen, die, aufeinander abgestimmt, wirksam werden müssen.

Das Schwergewicht legt die SVP vor allem auf Selbsthilfemassnahmen und Strukturverbesserungen durch die betroffenen Detailhändler und deren Verbände. Als zweites: Im Rahmen der kantonalen und kommunalen Planungen besteht absolut die Möglichkeit, erwünschte oder unerwünschte Grosseinkaufszentren zu fördern oder aber zu verhindern. Als drittes bietet auch die Revision des UWG und des Kartellgesetzes, insbesondere im Bereich der Nachfragemacht, gewisse Ansatzpunkte.

Aber auch die steuerrechtlichen Fragen im Umfeld der genossenschaftlichen Körperschaften müssen einer eingehenden Abklärung unterzogen werden. Die Arbeit Ihrer Kommission hat ergeben, dass der von Kollege Schärli angeregte Weg kaum gangbar ist; sie zeigt in einer Motion auf, in welcher Richtung vorzugehen wäre. Die Kommissionsmotion entspricht in ihrer Stossrichtung genau den Überlegungen und Schlussfolgerungen, welche auch die SVP-Arbeitsgruppe im November vergangenen Jahres vorgelegt hat. Wir stellen uns also von der SVP-Fraktion aus hinter diese Motion. Auch das Postulat bezüglich Strukturwandel im Lebensmitteldetailhandel findet unsere Unterstützung. Wir möchten Sie daran erinnern, dass Sie bereits am 26. September 1979 ein in die gleiche Richtung zielendes Postulat unserer Fraktion angenommen haben. Zu diesem Problembereich kann ich Ihnen ferner einen Vorstoss der SVP-Fraktion ankündigen, in welchem eine Revi-

sion des OR angeregt werden soll, mit der zu erreichen wäre, dass die Berechtigung zur Ausgestaltung eines Unternehmens in der Form der Genossenschaft gewissen präzisierenden und restriktiven Bedingungen unterworfen wird.

Früh: Ich will nichts wiederholen, was mein Berufskollege Schärli bereits dargelegt hat. Zum Thema des Ladensterbens ist man versucht zu sagen: der Text dieser Oper ist nett, aber die Musik kann mir gestohlen werden. Fast jeder beklagt sich heute über die etwas despektierlich «Ladesternen» genannte Erscheinung. Es geht ja nicht nur um das Verschwinden des Tante-Emma-Ladens, es geht vielmehr um einen Strukturwandel im Detailhandel an sich; es geht um einen ruinösen Überlebenskampf verschiedener Detailhandelsbranchen. Man darf sich also wirklich fragen, ob die Detailhandelsorganisationen alle ihre Möglichkeiten ausgeschöpft haben, ob sie sich dem heutigen Marktgeschehen angepasst haben, ob sie nichts unversucht lassen, um gegen die Markt Giganten bestehen zu können.

Die gleiche Frage stellen sich heute, zwei Wochen vor der Abstimmung über den Konsumentenschutzartikel, viele besonnene Stimmbürger: Haben die Konsumentenorganisationen alle ihre Möglichkeiten ausgeschöpft? Ist ein Verfassungsartikel überhaupt notwendig? Hier werden Schutzmassnahmen für den armen Konsumenten gefordert; was fordert der Detailhandel? Sicher keinen Detailhandelschutzartikel. Es gibt auch da verschiedene Strömungen: es gibt verdrossene und in die Enge getriebene Detailhändler, die am liebsten auch nach dem Staat rufen möchten, weil sie keinen anderen Adressaten kennen. Es gibt aber auch eine überwiegende Zahl von Unternehmern, die nicht nach dem Staat, sondern nach Gerechtigkeit rufen. Ich bin ein überzeugter Vertreter einer freien Marktwirtschaft und präsidiere auch einen Berufsverband, -der sich durch Selbsthilfemassnahmen und Anpassen an neue Marktgegebenheiten, vor allem durch laufende Verbesserung der Aus- und Weiterbildung, behaupten kann. Es haben aber nicht alle Branchen die gleichen Voraussetzungen, so dass man nicht immer mit der gleichen Elle messen kann. Viele Detaillisten setzen grosse Erwartungen in das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, vor allem wegen der Lockvogelpolitik. Wie diese vom Bundesgericht beurteilt wird, konnten Sie letzte Woche den Zeitungen entnehmen. Es ist auch bekannt, dass die Vernehmlassungen sehr verschiedene Ansichten dieser Gruppierungen zutage gefördert haben, so dass der entsprechende Departementsvorschlag nicht zu beneiden ist. Nun sollte das Kartellgesetz den Anliegen des Detailhandels Genüge leisten, was ich - erlauben Sie mir das - ehrlich bezweifle.

Die vorgeschlagene Motion wird keine schlagartigen Veränderungen unserer Detailhandelsprobleme bringen. Sie kann höchstens als sogenannt flankierende Massnahme gewertet werden. Ich bitte Sie aber trotzdem, das Mindeste zu tun, was wir können, eben dieser Motion und dem Postulat zuzustimmen. Mit dieser Zustimmung gelingt unserem Rat kein sogenannt grosser Wurf, vielleicht aber eine Angleichung der sprichwörtlichen Länge der vorhandenen Spiesse und ein gewisser Solidaritätsbeweis mit den kleinen Teilnehmern an unserem harten Marktgeschehen. Ich bitte Sie, Motion und Postulat zuzustimmen.

M. Roy: Qu'on le veuille ou non, c'est l'ombre des dix mille petits commerces, fermés en l'espace de dix ans, qui plane sur ce débat. Ce sont les 1300 millions de kilomètres parcourus annuellement par les usagers des grandes surfaces périphériques de Suisse et les 130 millions de litres d'essence brûlés à cet effet. C'est la consommation de superficies gigantesques, l'atteinte aux sites et à l'environnement, des infrastructures coûteuses à la charge des contribuables, l'isolement des campagnes, c'est enfin l'anarchie dans les réseaux de distribution alimentaire. Il n'y a pas lieu d'écarter pudiquement ce qui constitue la toile de fond du problème que nous débattons aujourd'hui. Jouons donc franc jeu!

Dans un élan de bonne volonté, le législateur a voulu privilégier la distribution des biens de première nécessité. Toute louable qu'ait été cette vision des choses, on doit bien constater que cette politique est allée à fin contraire puisqu'elle a fait apparaître une nouvelle forme de capitalisme d'autant plus inquiétante qu'elle prétend être revêtue des attributs de la philanthropie. En voulant pratiquer une politique sociale, on a provoqué la disparition des petits commerces qui sont un service éminemment social. En d'autres termes, ce qui devait servir le peuple est devenu l'instrument de la puissance économique.

Tout le monde occidental se préoccupe des effets socio-économiques qu'a entraînés la prolifération des grandes surfaces périphériques et les atteintes graves à la qualité de la vie qui en sont le corollaire. Partout, on prend des mesures; on légifère. Il est du devoir de l'Etat de faire en sorte que soit sauvegardée l'égalité des chances, c'est-à-dire la protection aussi bien du petit commerçant menacé que du consommateur et du producteur contre ce qu'il faut bien appeler les abus de la puissance économique.

La révision du système d'imposition des coopératives figure au nombre des démarches urgentes à entreprendre. Il ne s'agit pas de pénaliser les coopératives, il est simplement question de normaliser la situation en revoyant un dispositif législatif dépassé. Les petits de la distribution alimentaire sont les seuls à pouvoir servir le pays en cas de crise grave, voire de conflit armé, parce qu'ils irriguent le tissu social jusque dans ses moindres recoins et cela quelles que puissent être les conjonctures. Supprimons donc les inégalités dont ils sont victimes afin que le petit commerce puisse survivre. Il y va de notre sécurité à tous. Je vous demande en conséquence de dire oui autant à la motion qu'au postulat qui lui est associé.

M. Frey-Neuchâtel: La Suisse a aussi son monstre du Loch Ness et c'est l'impôt minimum sur les sociétés coopératives. Depuis plus de trente ans, chaque lustre, cette question refait surface dans nos deux conseils. Avec une belle constance, une minorité de ce Parlement rappelle la nécessité d'arriver à plus d'équité fiscale pour éviter des distorsions de concurrence dans le commerce de détail. Avec une belle régularité aussi, le Conseil fédéral reconnaît l'existence d'un problème mais ne s'engage pas dans la recherche d'une solution. Selon lui et depuis trente ans, il n'est pas opportun d'agir. L'initiative parlementaire de M. Schärli a le mérite, même si elle ne propose pas une solution toute élaborée, de demander l'étude approfondie d'une question toujours posée. Le temps qui passe n'a fait que confirmer l'évolution des choses. Entre l'esprit qui animait les pionniers de Rochdale et les buts poursuivis par les grandes sociétés coopératives contemporaines, il y a plus qu'une nuance, il y a un fossé. De sociétés d'entraide pour leurs seuls membres, les grandes coopératives sont devenues des entreprises capitalistes, comme les sociétés anonymes par exemple. Leur but est aussi le profit, même si le résultat s'exprime dans d'autres facteurs que le bénéfice ou le capital propre. Notre législation fiscale, fondée sur l'intensité de rendement, ne tient pas compte de cette évolution. Elle n'est donc plus neutre en matière de concurrence; elle encourage des distorsions qui vont en s'aggravant.

Un des experts entendus en commission a notamment déclaré qu'il était «indéniable que la fiscalité plus favorable des coopératives de consommation a eu un effet sur leur développement, qui fatalement a débouché sur la construction de grandes surfaces». Les faits confirment cette affirmation. En huit ans, la surface des centres d'achat a décuplé. Dans le secteur de l'alimentation, la concentration en Suisse est la plus forte d'Europe. Elle est également supérieure à celle mesurée aux Etats-Unis. Dans notre pays, les surfaces de vente par habitant sont six fois plus élevées dans les villes de plus de 20 000 habitants que dans les régions rurales. Plus de 50 pour cent des communes des régions de montagne ne disposent pas d'un magasin d'alimentation. Il faut donc agir et ce débat nous en donne

l'occasion. Il y va non seulement de l'équité fiscale mais aussi de la défense de tout un secteur économique et des régions défavorisées.

Un mot encore sur l'opposition de la gauche qui nie l'évolution des choses et qui vit encore au temps des principes de Rochdale. A ces opposants, je leur demande de vivre à l'heure du nouveau gouvernement français qui, dans ses premières décisions, vient de bloquer l'implantation de nouvelles grandes surfaces de vente à la périphérie des villes. L'exemple mérite d'être suivi, même s'il vient de l'étranger et même s'il vient d'un gouvernement socialiste!

Mme Jaggi: il est absolument dérisoire de vouloir mettre fin au malaise ressenti à propos des grandes entreprises ayant la forme de coopératives et, plus encore, à propos des fédérations que peuvent composer ces sociétés coopératives par des mesures fiscales. Ces mesures ne pourraient, au mieux ou au pire comme on veut, qu'égratigner les sociétés précitées; elles reposent, de plus, sur l'idée fautive – les chiffres le démontrent – d'un traitement privilégié des coopératives.

Il est par ailleurs illusoire de vouloir combattre le processus de concentration dans le secteur de la distribution en faisant un détour, à savoir en considérant la sécurité de l'approvisionnement, préoccupation qui relève davantage de la défense nationale économique. Il m'a été donné de commettre une thèse de doctorat sur ce sujet de la concentration dans la distribution; la solution, s'il y en a une, réside bien ailleurs.

Les trois textes qui nous sont proposés: l'initiative parlementaire, la motion et le postulat que la commission y ont joints, ont un point commun. Ils ne touchent pas l'essentiel du problème. La question n'est pas de savoir si le statut fiscal de la coopérative est avantageux. Nous savons que cet avantage a été éliminé sur le plan fédéral et ne subsiste que dans certains cantons; il est d'ailleurs compensé par des inconvénients ailleurs. La question n'est pas non plus de savoir ce que nous pensons des effets de la concentration. Le problème réside bien davantage dans le rapport entre la nature même de la société coopérative et la taille de certaines, les plus grandes, des sociétés constituées en cette forme juridique.

Le paradoxe, c'est que quand la coopérative réussit, elle échoue. Au fur et à mesure de ses progrès commerciaux, elle perd son originalité essentielle: la participation des coopérateurs, la solidarité entre eux, la transparence des affaires, bref, la démocratie économique dont la coopérative, en principe, est une belle illustration. Cette originalité s'efface au fur et à mesure que la croissance de l'entreprise en transfère le pouvoir aux gestionnaires.

A partir d'une certaine échelle, les coopérateurs perdent tout contrôle, tout espoir de participation – ce qui est encore accentué par l'écheion supplémentaire des fédérations de coopératives. Dès lors, la forme de la coopérative a perdu tout son sens et devient une charge, non pas un atout, pour les responsables de l'entreprise qui n'hésitent pas toujours à la transformer en société anonyme, solution à tous égards plus honnête en définitive.

La coopérative n'en est donc plus une à partir du moment où les consommateurs reçoivent gratuitement leur part sociale au lieu de la payer, à partir du moment où ils n'ont plus à discuter, ni aucun espoir d'orienter la marche des affaires de leur société coopérative, mais au mieux à en plébisciter, par écrit si possible, les comptes et le bilan. Dès ce moment-là, la forme même de la coopérative, telle que voulue à l'origine et telle qu'ancrée au chapitre 26 de notre code des obligations, n'a plus de sens. Le professeur Forstmoser, éminent spécialiste en la matière, et bien d'autres juristes le disent depuis longtemps: c'est le droit qu'il faut reviser, qu'il faut profondément repenser pour éviter la confusion et l'hypocrisie à l'origine du malaise actuel. Celui-ci a donc des racines bien plus profondes que le prétendu privilège fiscal de la coopérative, et bien plus fondamentales même que le processus de concentration dans la distribution des produits alimentaires, où les coopéra-

tives jouent un rôle effectivement important, et dans le commerce de produits de consommation en général, où l'évolution vers la concentration a lieu sans que les coopératives y jouent un rôle dominant.

En regard de la vraie question, qui concerne le sort d'une forme vitale de la démocratie économique, la prise de mesures fiscales telles que l'initiative les suggère, et la motion de la commission visent bien bas, disons plus courtoisement à côté. C'est pourquoi je me propose de ne pas donner suite à l'initiative et de rejeter la motion de la commission. Je m'abstiendrai, s'agissant du postulat que la commission propose également, sans grand souci de cohérence, de verser au dossier «imposition des coopératives».

Fischer-Bern: Das Problem der Genossenschaftsbesteuerung besteht schon seit vielen Jahrzehnten. Wenn ich auf meine berufliche und politische Tätigkeit zurückblicke, habe ich immer wieder von neuem mit dieser Frage zu kämpfen gehabt. Wir stellen heute fest, dass das Parlament vor eine gewisse Verantwortung gestellt ist, da die Verfassungsbestimmung, wonach die juristischen Personen ungeachtet ihrer Rechtsform im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Leistungen nach Möglichkeit gleich zu behandeln sind, nicht realisiert werden kann. Wir stellen fest, dass die grossen Genossenschaften, vor allem im Detailhandel, heute genau gleich geringfügig steuerlich belastet werden wie früher. Herr Schärli hat Ihnen eine ganze Reihe von Zahlen dargelegt. Man hat 1955 aufgrund einer Motion des damaligen Ständerates Piller eine Expertenkommission eingesetzt, die von unserem damaligen, leider zu früh verstorbenen Kollegen Prof. Imboden geführt wurde, und der eine Reihe von erstklassigen Steuerexperten angehörten. Diese Kommission ist zum eindeutigen Schluss gekommen – das Buch ist heute noch vorhanden –, dass das Problem ein echtes Problem sei. Man hat damals den Schluss gezogen, dass eine Minimalsteuer eingeführt werden könnte. Wir haben wiederholt feststellen müssen, dass das Prinzip der Minimalsteuer leider nicht durchführbar ist. Die Minimalsteuer ist für den Moment, bis neue Erkenntnisse vorliegen, aus Abschied und Traktanden gefallen.

Herr Schärli und ich haben uns nicht dagegen gewendet, dass seine Initiative, die zu einer sehr eingehenden Prüfung geführt hat, abgelehnt worden ist. Aber die Kommission ist mit grosser Mehrheit zum Schluss gekommen, dass hier doch etwas weiteres getan werden muss, und zwar hat man festgestellt, dass die Genossenschaften wegen ihrer besonderen Struktur und besonderen Zielsetzung bezüglich der fiskalischen Behandlung anders dastehen als die gewöhnlichen Aktiengesellschaften. Es ist Tatsache, dass die Genossenschaften nicht renditemässig ausgerichtet sein müssen, sondern zugunsten ihrer Mitglieder Leistungen erbringen sollen, die dann aber dem Fiskus meistens entgehen. Der Zweck der Motion ist der, dass man den Fiskus veranlassen soll, diese Leistungen anderer Art zu erfassen.

Ich bin der Überzeugung, dass die Idee von Prof. Böckli, die ja heute hier auch dargelegt wurde, einen grossen Wert hat. Er erklärte nämlich, es sei nicht zulässig, die Genossenschaft und die AG einfach in den gleichen Topf zu werfen. Es ist der Zweck dieser Motion, den Bund zu veranlassen, dieses Problem hier weiter zu entwickeln. Wir machen uns keine Illusionen. Wir werden damit das Problem des Detailhandels nicht lösen können. Herr Früh hat aber gesagt, dass die Gerechtigkeit heute dauernd verletzt wird.

Noch einige Worte zum Postulat. Wir haben in Sursee bei der Besichtigung des grossen Migros-Zentrums (das mir im übrigen einen starken Eindruck gemacht hat) und auch nach Anhören der dortigen Behördemitglieder usw. gesehen, dass eine gewisse Entleerungsgefahr besteht. Ich kenne eine Gemeinde im Neuenburger Jura, die vor 40 Jahren mit bedeutend weniger Einwohnern drei Lebensmittelgeschäfte hatte, und heute keines mehr. In solchen Gemeinden müssen Leute, die nicht mit einem Auto gesegnet sind, versuchen, sich auf irgendeine Art zu versorgen.

Es gibt wahrscheinlich heute Hunderte von Gemeinden, die an Versorgungsschwierigkeiten leiden. Ich glaube, es ist richtig, dass der Bund sich überlegt, was passiert, wenn zum Beispiel beim Treibstoff Schwierigkeiten auftreten und die Leute nicht mehr in Shopping-Centers fahren können. Ich bin der Meinung, dass der Bund eingehend abklären sollte, was wir tun müssen, um gegebenenfalls diese Versorgungssicherheit zu erhöhen.

Ich empfehle Ihnen also, sowohl der Motion, die endlich einmal die Diskussion etwas weiterführen soll, wie auch dem Postulat zuzustimmen und beide zu überweisen.

**M. Barchi:** Le rapport de notre commission me satisfait complètement jusqu'à la page 7. La commission a démontré clairement qu'on ne pouvait pas donner suite à l'initiative parlementaire de M. Schärli. Les mesures fiscales proposées par M. Schärli sont illusoire; de toute façon, elles ne seraient pas réalisables. Toutefois, je remarque que vers la fin le rapport présente des contradictions. Je le dis très cordialement à M. le président et à Mme Girard. Ce rapport fait rentrer par la petite fenêtre ce qu'il a mis avec des justifications parfaites à la porte. Vous me direz que c'est le compromis typiquement suisse. Pour ménager la susceptibilité de certains collègues, il faut parfois trouver des compromis typiquement suisses. Moi, je ne suis pas de cet avis. Je m'oppose à ce que l'on fasse de la politique structurelle dans la vie économique par le biais de la fiscalité. La fiscalité doit rester en principe neutre. Je vous rappelle que lorsque le Parlement s'est penché sur l'article conjoncturel, on s'est refusé à corriger la conjoncture par la fiscalité.

La minorité qui s'oppose à la motion et au postulat a parfaitement raison, même si, dans cette enceinte, des voix se sont élevées, de l'extrême gauche – de M. Roy – à la droite, en faveur de la motion et du postulat. Il appartient à la pratique fiscale de mettre en œuvre les principes évoqués par M. Schärli, et aussi par M. Fischer, notamment d'ajouter à «l'excédent actif» des sociétés coopératives les prestations directes et indirectes en faveur de leurs membres. Par contre, un règlementation rigide et dogmatique, telle que celle qui a été demandée par M. Früh, par M. Frey et par d'autres orateurs, ne devrait pas faire l'objet d'une motion. Je dois reconnaître que M. Otto Fischer a tenu un discours très modéré. Je me raille entièrement à ce qu'il a dit, mais le texte de la motion et le texte du postulat vont bien au-delà de ses réflexions.

Je m'étonne que les représentants des milieux qui se réclament justement du slogan: «Plus de liberté, moins d'Etat», qui sont les partisans les plus acharnés de la liberté de l'industrie et du commerce, soient montés aujourd'hui à la tribune pour demander de lourdes interventions de l'Etat. Ils ont omis de dire que, si la demande à propos de l'approvisionnement, telle qu'elle est formulée dans le postulat, devait être acceptée, elle exigerait non seulement de nouvelles et lourdes dépenses à la charge de l'Etat, mais elle conduirait aussi à une augmentation du coût de la vie dans le secteur alimentaire. Pour toutes ces raisons, je vous prie de repousser la motion et le postulat.

**Biel:** Sie haben nun einmal mehr die Behauptung gehört, Genossenschaften, Grossgenossenschaften des Detailhandels würden in der Schweiz steuerlich privilegiert. Fakten sind Ihnen keine auf den Tisch gelegt worden, darum greifen Sie zu Behauptungen. Das Gegenteil ist nämlich der Fall. Das kann man ganz leicht belegen.

Erstens einmal gibt es eine Reihe von Kantonen, die eine Minimalsteuer erheben. In jenen Kantonen werden grosse Genossenschaften des Detailhandels mit einem bis zu viermal höheren Satz des Umsatzes besteuert als andere Kapitalgesellschaften, für die man auch eine Minimalsteuer kennt. Er richtet sich eindeutig gegen diese grossen Genossenschaften, die Grossverteiler sind. Das ist das eine. Dann hat man sehr hohe Freigrenzen eingeführt, damit man wirklich nur jene Unternehmungen trifft und sonst niemand. Das macht besonders in der Romandie für die eine

oder andere Migros-Genossenschaft sehr viel aus. Sie müssten einen drei- bis viermal höheren fiskalischen Reinertrag erwirtschaften, um auf die übliche Art und Weise gleichviel Steuern bezahlen zu müssen. Das ist eindeutige Diskriminierung.

Fall zwei, Verkaufswagen: Gerade wieder haben wir das Gejammer der abgelegenen Gebiete, der Entleerungsgebiete, der Randgebiete, gehört, die nicht versorgt werden. Herr Fischer hat mit bewegten Worten dieses Problem geschildert. Was tut der Staat? Diejenigen, die für die Versorgung dieser Gebiete aufkommen, werden mit einer diskriminatorischen Steuer – es ist keine Gebühr, es ist eine Steuer – bestraft, die bis zu 2 Prozent vom Umsatz ausmacht. Es ist eine Steuer, weil nämlich für die Standplätze Mieten bezahlt werden müssen. Aber nein, das soll weg! Dafür soll dann der Staat mit Subventionen dafür sorgen, dass in jenen Gebieten die Versorgung sichergestellt wird. Auch hier wieder «weniger Staat».

Nun ein weiterer Punkt: Wahrscheinlich wie selten bei einer anderen Gesellschaft ist der Fiskus sowohl bei der Coop wie bei der Migros ausserordentlich genau. Er nimmt es – Herr Schärli – etwas genauer als bei den ihnen nahestehenden Unternehmungen. Damit wir bei den Relationen bleiben: Uns könnte es nicht passieren, dass wir mit einer Aktiengesellschaft – ich habe hier eine H. Schärli AG, Postleitzahl 6247 Schötz, mit zwei Geschäften, einigen Angestellten – nur einen steuerbaren Ertrag von 7700 Fr. ausweisen. Bei uns stimmen nämlich die Verhältnisse. Sie haben ja angefangen. Sie haben gesagt, bei den Kleinen, und Sie zählen sich ja zu den Kleinen, würden die Verhältnisse stimmen und bei den Grossen nicht. Das ist bei uns also sicher nicht der Fall; denn im Unterschied zu Ihnen zeigen wir wirklich alles, Umsatz, Gewinne, alles wird veröffentlicht und auch der Fiskus nimmt es – wie ich gesagt habe – ausserordentlich genau.

Nur noch einmal zu Ihrem Argument mit den Aktiengesellschaften. Wenn Sie nur etwas eine Bilanz lesen könnten, Herr Schärli, oder lesen wollten – Sie können es nämlich –, dann müssten Sie doch folgendes feststellen: Es spielt doch steuerlich absolut keine Rolle, ob jetzt beispielsweise die Migros eine Aktiengesellschaft ist oder nicht. Wir könnten mit den Reingewinnen, die wir allein handelsrechtlich ausweisen – ich spreche gar nicht von denjenigen, die uns der Fiskus aufrechnet –, ohne weiteres ein Aktienkapital von einer halben Milliarde ganz anständig verzinsen. Nun kommt aber etwas dazu. Nach der schweizerischen Bundesverfassung ist niemand dazu verpflichtet Gewinne zu scheffeln, um Gewinne auszuschütten, sondern es ist noch jedem Unternehmen vorbehalten, seine Geschäfte so zu tätigen, wie es möchte. Nun ist eben – Herr Schärli – Umsatz nicht gleich Umsatz. Wenn Sie Schnaps verkaufen in Ihrer Drogerie oder in Ihrem Fotolabor Arbeiten ausführen, sind 100 Franken Umsatz eben nicht das gleiche, wie wenn wir Pastmilch verkaufen oder Brot oder andere Produkte, Frischgemüse, Obst und so weiter. Das wissen Sie ganz genau, es ist eine andere Art von Geschäft mit anderen Gewinnmöglichkeiten. Da können Sie doch nicht einfach einen Umsatz hernehmen und sagen, die Verhältnisse stimmen nicht. Das zu der Aktiengesellschaft.

Nun kommt noch etwas hinzu, was mich sehr erstaunt hat: dass ausgerechnet hier nun Vorstösse kommen, die einer grossen Genossenschaft die Genossenschaftsform verbieten wollen; vor allem von der SVP. Sie haben ja diesen Hit entdeckt. Sind Sie sich bewusst, dass Sie ja höchstens unserem Kritiker Jean Ziegler recht geben, der von der Schweiz als einer Schweiz AG gesprochen hat? Und das tun Sie in einem Land, das die genossenschaftliche Tradition hochhält, das sich sogar Schweizerische Eidgenossenschaft nennt! Hier wollen Sie nun eingreifen und das verändern. Immerhin ist eines bemerkenswert an Ihnen von der SVP: Sie haben zuerst eine Pressekonferenz einberufen in Zürich, mit grossem Tamtam eine Motion verteilt an die Schweizer Presse, und dann plötzlich wurde es still. Aus der Motion ist ein bescheidenes Postulätchen geworden, aus dem Sie alle steuerlichen Aspekte gestrichen haben

und noch eine Überprüfung des Genossenschaftsartikels im OR verlangen. Ich gehe wohl nicht fehl in der Annahme, dass in Ihren Kreisen auch Leute sind, die etwas von Genossenschaften verstehen und vielleicht einigen Husaren in Ihrem Kreis gesagt haben: Passt doch auf, Ihr macht ein Eigengoal.

Wir lehnen diese Motion ab, weil sie Dinge weiterperpetuiert und behauptet, die nicht belegt werden können. Sie haben keine Belege auf den Tisch gelegt. Schauen Sie mit Interesse diesen Bericht der Kommission durch. Da ist nur erklärt, warum die Minimalsteuer nicht möglich ist. Aber wie Sie zu diesem Unikum von einer Verrechnungssteuer auf Dinge kommen, die mit einer Verrechnungssteuer nichts zu tun haben, davon kein Wort! Sie haben einfach, als Ihnen das Latein ausgegangen ist, glücklicherweise den Artikel von Prof. Böckli gelesen und das als «trouvaillie» eingebaut in einen Vorstoss und dem Bundesrat den Schwarzen Peter weitergeschoben. Auch hier: «Weniger Staat!» Der Bundesrat soll nun überprüfen, ob er etwas Geschlechteres herausfindet.

Das gleiche gilt für das Postulat. Wir werden es, wie Ihnen Herr Jaeger schon gesagt hat, nicht bekämpfen. Es ist aber doch bezeichnend: Kommissionen des Bundes haben alle diese Abklärungen vorgenommen, die Fakten liegen auf dem Tisch. Nun wollen Sie noch einmal eine Kommission einsetzen, die das noch einmal überprüft und dann den Stein der Weisen findet. So kommen Sie nicht weiter!

Wir haben es hier heute mit einem fiskalischen Problem zu tun. Die Kommission hatte sich mit einer Initiative über ein fiskalisches Problem zu befassen und mit nichts anderem! Ich finde es an sich schon stark, dass die Kommission allerhand andere Dinge angesehen hat. Ich freue mich natürlich, Herr Fischer, wenn es Ihnen in Sursee gefallen hat; es hat dort ein sehr schönes Center. Mit Fiskus und dem Auftrag der Kommission hatte das aber nichts zu tun. Sondern Sie haben dort ganz andere Abklärungen vorgenommen und Fragen gestellt, die nichts mit dem ursprünglichen Zweck zu tun haben. Das finde ich schade.

Sie wollen nun bei den Genossenschaften alle diese Leistungen, die nicht direkt über den Ladentisch erbracht werden, besteuern, und zwar mit einem Doppelangriff: Sie wollen auf der einen Seite die Dinge aufrechnen, obwohl das geschäftsbedingt ist, denn es steht in den Statuten dieser Unternehmungen, dass sie diese Leistungen zu erbringen haben. Also sind es geschäftsbedingte Aufwendungen. Dennoch wollen Sie das aufrechnen. Auf der anderen Seite wollen Sie zusätzlich noch eine Verrechnungssteuer einführen. Sie treffen damit natürlich nicht diese Genossenschaften; das ist Ihnen schon gesagt worden. Herr Bundt hat es richtig gesagt: Sie treffen das Publikum, die Öffentlichkeit, alle die zahlreichen sozialen Organisationen, die unterstützt werden.

Ich bin ja gespannt, ob Herr Fischer zustimmt, dass der Staat diese Aufgabe übernimmt – der Staat wird das dann vielleicht nicht so billig machen – oder vielleicht die Organisationen, die ihm nahestehen; ob diese bereit sind, auch in die Schuhe zu steigen und Leistungen für die Allgemeinheit zu erbringen. Sie singen ja immer und überall das hohe Lied des Milizsystems, und dort, wo es funktioniert, wollen Sie es verhindern! Sie machen höchstens eines: Die Migros und die Coop werden weniger leisten oder gegebenenfalls gezwungen sein, zahlreiche solche Leistungen nicht mehr zu erbringen. Das Geld dazu müssen sie heute aber immer erarbeiten. Wenn sie die Leistungen nicht mehr erbringen, müssen sie das Geld auch nicht mehr erarbeiten und können diese Mittel im Wirtschaftskampf einsetzen. (*Glocke des Präsidenten*) Ob das Ihr Ziel ist, wage ich zu bezweifeln. Auch wenn dieses Problem nun jahrzehntelang immer wieder diskutiert wird: Es gibt keine Diskriminierung zugunsten der Genossenschaften, sondern es gibt höchstens eine Diskriminierung zuungunsten der Genossenschaften.

**Nauer:** Ich spreche nur zur Motion. Die Motion geht offensichtlich von der theoretischen Unterscheidung zwischen Reingewinn und Reinertrag aus, die sich aus dem OR

ergibt. Nun dürfen aber das OR und das Steuerrecht nicht verwechselt werden. Im Steuerrecht ist nämlich die gleiche Bemessungsgrundlage für den Gewinnausweis vorgeschrieben. Generell gilt dabei, dass der Gewinn als Massstab für die tatsächliche Leistungsfähigkeit einer Unternehmung kein spezifisches Genossenschaftsproblem ist. Wenn es ein solches gäbe, so dürfte doch nicht übersehen werden, dass nicht zuletzt die Aktiengesellschaft ihren Gewinn auf vielfältige Art und Weise ausweisen oder gar manipulieren kann. Kommt noch dazu, dass die moderne Betriebswirtschaft längst von der Annahme der Profitmaximierung abgekommen ist. Es ist zur Tatsache geworden, dass heutige Unternehmen ein Zielsystem verfolgt, das mehrfach gefächert ist, zum Beispiel auf den Gewinn, das Wachstum, den Marktanteil, die Unabhängigkeit, die Optimierung der Reserven usw.

Der Blickwinkel der Motion ist daher sehr eng auf eine angeblich leistungsgerechtere Besteuerung der Grossgenossenschaften und den Entgang einer vermeintlich hohen Steuersubstanz gerichtet. Dabei wird übersehen, dass es Tatsachen gibt, die die Genossenschaft eher zu einer aussterbenden Rechtsform zu machen drohen. Im Moment existieren in der Schweiz lediglich sieben sogenannte Grossgenossenschaften, wovon drei der Landwirtschaft nahestehen, ferner die Volksbank und die Rentenanstalt, welche gemäss OR spezifischen oder den Aktiengesellschaftsbedingungen unterliegen. Somit verbleiben nur noch die Coop und die Migros als historisch gewachsene Gebilde. Es ergibt sich daraus, dass die steuerliche Attraktivität der Genossenschaft für Firmengründer und Anleger im Gegensatz zu den Ausführungen unseres Kollegen Fischer nicht gerade überwältigend ist.

Vorwegleistungen zugunsten Dritter sind auch bei Kapitalgesellschaften zuhauf möglich. Ich verweise nur auf die Feierabendkonzerte von Grossbanken, das Kunst- und Sport-Mäzenatentum, Dumping-Preise usw. Zugegeben: Bei den Grossgenossenschaften ist eine besondere Schwierigkeit nicht zu übersehen. Die Mitgliederschaft in der Genossenschaft muss offen und für jedermann zugänglich sein. Bei der jetzigen versorgungspolitischen Bedeutung einerseits und der Wettbewerbssituation im Detailhandel andererseits lässt sich zudem weder bei der Coop noch bei der Migros die Beschränkung auf das Mitgliedergeschäft aufrechterhalten. Theoretisch ist nahezu jede Schweizer Familie Mitglied einer dieser Grossgenossenschaften. Coop und Migros weisen insgesamt 2 Millionen Mitglieder auf. Es besteht höchstens ein Abgrenzungsproblem. Wenn ein solches tatsächlich vorhanden ist, so können die Experten der Steuerverwaltung aufgrund der bestehenden gesetzlichen Grundlagen schon heute die notwendige Ausscheidung treffen. Es kann kaum von jemandem bestritten werden, dass die Grenzen zwischen Vorwegerminderungen und konkurrenzpolitisch motivierten Massnahmen kaum zu ziehen sind. Die Ziele der Motion sind daher nur diskutierbar, sofern die damit gesuchte Deklarationspflicht in bezug auf die Vorwegerminderungen für alle Unternehmen, ob Kapitalgesellschaften oder Grossgenossenschaften, gilt. Dies ist mit der Motion nicht gegeben. Da die Motion offensichtlich zu einer reinen Lex Coop und Migros führt, ist sie aus Gründen der Rechtsgleichheit abzulehnen.

**Muff, Berichterstatter:** Ich möchte mit dem Vorwurf beginnen, der von Seiten von Herrn Biel und von Herrn Jaeger an die Kommission gerichtet wurde, wir hätten mit unserem Auftrag, wie er aus der ursprünglichen Initiative Schärli hervorgegangen sei, übermachtet und uns Aufgaben zugeschanzt, die abzuklären nicht unsere Aufgabe gewesen wäre.

Protokolle haben nicht nur den Vorteil, dass man sie auf die Seite legen, sondern im Notfall auch gebrauchen kann. Und hier möchte ich doch nun folgendes in Erinnerung rufen: An der Sitzung vom 28. August 1979, als es darum ging, den Initianten anzuhören und das weitere Vorgehen zu bestimmen, beantragte Herr Fischer-Bern folgendes: «Es handelt sich hier in erster Linie um eine steuerrechtliche und

steuerpolitische Angelegenheit. Das Problem des Ladelsterbens können wir nicht über die Besteuerung lösen.» Das war auch nicht die Meinung von Herrn Schärli. Wir sollten heute den Beschluss fassen, auf die Initiative einzutreten und diesen Entscheid dem Rat zu unterbreiten. Stimmt er zu, können wir alle Detailfragen ausarbeiten. Herr Jaeger erwiderte: «Ich bin anderer Meinung. Beschlossen wir heute Eintreten, wird vor dem Rat materiell debattiert werden und zum x-ten Mal wird sich die Diskussion wiederholen, die jetzt stattgefunden hat. Wenn wir Eintreten beschliessen, ohne uns mit den tatsächlichen Verhältnissen auseinanderzusetzen, um mit einer möglichst sauberen Orientierung vor den Rat zu gehen, ist das unseriös. Ich könnte diesem Vorgehen nicht zustimmen.» Die Kommission lehnte dann den Antrag Fischer mit 6 zu 9 Stimmen ab. Jetzt geht es weiter. Herr Schärli: «Ich schlage vor, zwei weitere Sitzungen vorzusehen. An der ersten sollten wir uns nur mit dem steuerrechtlichen Problem befassen, an der zweiten sollten wir uns über die ganze allgemeine Strukturpolitik orientieren, damit wir ein abgerundetes Bild bekommen.» Zu diesem Vorschlag meinte Herr Jaeger: «Ich begrüße Ihren Vorschlag. Ich stelle aber den Antrag, aus sachlichen Gründen den Ablauf umzukehren, ist doch die Steuerfrage nur ein Unterpunkt.»

Zwei Meinungen. Sie müssen mir jetzt einfach sagen, welcher ich glauben soll: jener, die Sie in der Kommission geäußert haben, oder jener, die Sie im Rat dargelegt haben.

Der Tenor der Debatte kann wohl wie folgt zusammengefasst werden (ich beziehe mich nur auf die Voten, die nicht mit der Auffassung der Mehrheit der Kommission übereinstimmen): Das zentrale Thema ist die Gleichheit in der Besteuerung der Aktiengesellschaften und der Genossenschaften. Und hier muss ich nun einfach daran erinnern – das haben verschiedene Votanten vorgebracht –, dass schon aus den Zweckbestimmungen der Aktiengesellschaft und der Genossenschaft Unterschiede bestehen. Zweck der Aktiengesellschaft ist eben zur Hauptsache die Nutzung der Kapitaleinlagen und des übrigen Eigenkapitals zur Erzielung eines jährlichen Reingewinnes; die Genossenschaft hingegen bezweckt in der Hauptsache die Ausrichtung auf die Förderung bestimmter wirtschaftlicher Interessen der Mitglieder. Dementsprechend ist die Verwendung der Nettowertschöpfung anders: Bei der Aktiengesellschaft Löhne an die Mitarbeiter, Zuweisungen an die Reserven und Dividendenausüttung, bei der Genossenschaft Löhne an Mitarbeiter, Zuweisungen an die Reserven und Vorwegleistungen zugunsten der Mitglieder. Das ausgewiesene Nettoergebnis ist unterschiedlich: Bei der Aktiengesellschaft Reingewinn vor Gewinnausschüttung; bei der Genossenschaft Reinertrag nach Förderung der Interessen der Mitglieder. Und diese Unterschiede verstehen sich auch auf die Dividendenlimite und die Liquidationsergebnisse. Das waren die Hauptgründe, die vor allem die Fraktion der Sozialdemokraten und des Landesringes dazu bewogen, insbesondere der Motion keine Folge zu geben. Ich bedaure im Grunde genommen, dass gerade in dieser Frage die sozialdemokratische Fraktion nicht zustimmen kann, dass sie ihrem Motto nicht folgen kann, den Kampf der Kleinen gegen die Grösseren und Mächtigeren zu unterstützen.

Zu Frau Jaggi möchte ich nur folgendes bemerken: Es war nie Absicht unserer Kommission, den Genossenschaften solche Schwierigkeiten zu machen, dass wir sie zum Verschwinden bringen. Und Herr Barchi: Wir wollen nicht mit Steuerpolitik Strukturpolitik betreiben, sondern Ziel unserer Vorschläge ist schlicht und einfach, den Unterschied in der Besteuerung zu beseitigen. Wir wollen diese Privilegierung, die besteht, eliminieren.

Und so gesehen komme ich zum Schluss. Ich möchte Ihnen empfehlen, die Anträge der Kommission gutzuheissen. In einem Punkt sind wir alle einig: dass der Initiative keine Folge zu geben sei. Im übrigen möchte ich Sie bitten, die Motion bezüglich steuerliche Regelung und das Postulat, das strukturpolitischen Charakter hat, zu überweisen.

Mme Girard, rapporteur: Quelques critiques, et non des moindres, ont été adressées à l'endroit de notre commission à propos de la manière dont elle a conduit son travail, et ce à la fin des séances qui ont abouti au postulat en question. M. Jaeger, notamment, conteste le travail de la commission; il estime pour sa part que nous avons été trop loin, que nous avons donc dépassé notre mandat.

Personnellement – et je crois que tel est le sentiment de l'ensemble des commissaires – je pense que nous avons abordé la question fondamentale de la structure et du développement des coopératives, selon le code des obligations. Cette question, peut-être, semble aller plus loin que le contrat que nous avions reçu, mais nous avons été amenés à la traiter, compte tenu justement de la dimension prise par certaines sociétés coopératives. En fait, il s'est agi pour nous d'examiner ces questions fiscales également sous l'angle de la dimension de l'entreprise et de son développement. Voilà ce que je répondrai brièvement à M. Jaeger.

M. Barchi, quant à lui, est partiellement satisfait de notre rapport, puisqu'il est d'accord sur tous les points – mais seulement jusqu'à la page 7. Il s'insurge ensuite contre nos conclusions en nous exposant une magnifique théorie sur la neutralité de la fiscalité. Quoi qu'il en soit, il nous a semblé que, sur le plan fiscal, il n'y avait pas d'autre possibilité que l'institution d'un impôt minimum. J'admets qu'il n'est pas exclu qu'une remise en cause de l'ensemble du système fiscal helvétique puisse remédier à l'état de fait actuel et permette de trouver d'autres solutions que cet impôt minimum. Ma réponse à M. Barchi peut s'adresser également à Mme Jaggi. En effet, Mme Jaggi estime qu'il y a beaucoup d'idées fausses dans ce domaine et qu'il est illusoire de vouloir combattre la concentration des commerces. Néanmoins, jusqu'à présent, elle ne nous a pas donné de recette-miracle. Pour ma part, je pense que l'on trouvera cette recette-miracle dans la remise en cause de l'ensemble du système fiscal helvétique.

Pour toutes ces raisons et celles invoquées auparavant par le président de la commission et par les orateurs qui ont parlé en faveur de la motion et du postulat, je vous encourage vivement à voter ces derniers.

Bundesrat Ritschard: Der Bundesrat nimmt das Postulat der Kommission betreffend den Strukturwandel im Lebensmitteldetailhandel entgegen. Das Volkswirtschaftsdepartement ist bereits daran, diese Untersuchungen durchzuführen.

Zur Motion betreffend Besteuerung der Erwerbigenossenschaften hat die Eidgenössische Steuerverwaltung einen unpolitischen und auch emotionslosen Bericht erstattet. Ich versuche also hier nicht, den Stein der Weisen zu finden; er hängt einem nachher doch meistens nur um den Hals. Und die Steuerverwaltung schreibt folgendes: «Bei der Wehrsteuer gilt für die Genossenschaften die gleiche Regelung wie für Kapitalgesellschaften. In beiden Fällen wird eine Steuer vom Gewinn und eine Ergänzungssteuer vom Kapital erhoben. Zum ausgewiesenen Gewinn werden in beiden Fällen die Unkosten, die Abschreibungen, die Rückstellungen hinzugerechnet, soweit sie geschäftsmässig nicht begründet sind. Dazu gehören auch die sogenannten versteckten Gewinnausschüttungen.» Hier sind also die Anliegen der Motion verwirklicht.

Ein echtes Problem stellt sich aber, wenn Gewinnvorwegnahmen nicht nur den Mitgliedern einer Gesellschaft oder einer Genossenschaft, sondern auch Dritten unterschiedslos zugute kommen. In diesen Fällen kann von einer verdeckten Gewinnausschüttung nicht die Rede sein, deshalb ist eine Aufrechnung hier ausgeschlossen; Herr Bundi hat die Beispiele erwähnt, die hier denkbar sind. Es sind auch noch andere genannt worden. Und für diese Fälle schlägt nun die Motion die Einführung einer Verrechnungssteuer vor. Sie hätte Abgeltungscharakter. Nun wird die Verrechnungssteuer dem steuerlichen, inländischen Steuerpflichtigen aber jeweils an die Kantons- und Gemeindesteuern angerechnet. Der Steuerpflichtige kann dabei jedoch nicht wählen, ob er die Verrechnungssteuer auf sich nehmen



oder ob er lieber die ordentliche Steuer bezahlen will. Diese Konzeption mit Bezug auf die Verrechnungssteuer steht fest. Ihr würde eine Verrechnungssteuer mit Abgeltungscharakter widersprechen, und sie liesse sich im Rahmen der heute geltenden Ordnung auch nicht verwirklichen. Denkbar wäre indessen, solche Leistungen an der Quelle mit einer Einkommenssteuer zu erfassen, wobei allerdings dann aus Gründen der Rechtsgleichheit nicht nur Leistungen von Genossenschaften, sondern auch andere entsprechende Leistungen von Kapitalgesellschaften besteuert würden.

Es sind also vorwiegend praktische Gründe, Probleme der Durchführbarkeit, welche die Steuerverwaltung veranlassen, die Opportunität einer Art Anrechnungssteuer sorgfältig zu prüfen. Die Möglichkeit dieser Prüfung wird sich im Rahmen der kommenden Beratungen über die Steuerharmonisierungsgesetzgebung ergeben. Dort will man das Problem auf der ganzen Breite prüfen. Zuhanden dieser Prüfung und dieser Vorlage ist der Bundesrat bereit, die Motion in Form eines Postulates entgegenzunehmen. Wir beantragen Ihnen also diese Umwandlung.

*Parlamentarische Initiative – Initiative parlementaire*

**Le Président:** Nous passons au vote. La commission vous invite à ne pas donner suite à l'Initiative et à la classer. Quelqu'un formule-t-il une autre proposition? Je constate que ce n'est pas le cas. La proposition de la commission est donc adoptée.

*Abgeschrieben – Classée*

*Motion*

**Le président:** La majorité de la commission propose d'autre part une motion sur l'imposition des coopératives à but lucratif. La minorité de la commission vous invite à la rejeter. Le Conseil fédéral, quant à lui, propose de la transformer en postulat. Je vous prie de vous prononcer.

*Abstimmung – Votes*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Mehrheit	111 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	49 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit	111 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	54 Stimmen

*Überwiesen als Motion – Transmis comme motion*

*Postulat*

**Le président:** Il vous reste à vous prononcer sur le postulat de la majorité de la commission. Le porte-parole de la minorité a déclaré s'y rallier.

Ce postulat est-il combattu au sein du conseil? Je constate que tel n'est pas le cas. Il est donc transmis au Conseil fédéral.

*Überwiesen – Transmis*

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

Ständerat  
Conseil des Etats

Sitzung vom 17.12. 1981  
Séance du 17.12. 1981

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 Erwerbgenossenschaften 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 bénéfiques 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 Erwerbgenossenschafter 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 Erwerbgenossenschaften, 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 ausgedehnten 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 bedürfte, 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 nationalräthliche 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 Gratisskilfticket, 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 Bagatellbeträge 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. Beigezogen 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, billigerer Kredite oder günstigerer 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 Genossenschaffern an Geldwerten zuflusst; 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 Erwerbigenossenschaften weder Anteilscheine noch Genusscheine 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 rationalen, 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 Garantien 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 verweigert, 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 bräuchten 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.

**Bürgli:** 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 berechte 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