

Geschäftsbericht der Kantonalen Rekurskommission

Autor(en): **Hofstetter / Suter, E.G.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Bericht über die Staatsverwaltung des Kantons Bern ... = Rapport
sur l'administration de l'Etat de Berne pendant l'année ...**

Band (Jahr): **- (1914)**

PDF erstellt am: **28.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-416843>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Geschäftsbericht

der

Kantonalen Rekurskommission

für

das Jahr 1914.

I. Personelles.

In der Grossratssitzung vom 8. Juni 1914 ist die Kantonale Rekurskommission für eine zweite vierjährige Amtsperiode 1914/1918 neu bestätigt worden. Sämtliche bisherigen Mitglieder sind wiedergewählt worden.

An Stelle des demissionierenden Herrn Amrein ist gewählt worden: Herr Gottfried Hoffmann, Gemeinderatspräsident in Nidau.

Am 14. Januar 1915 verstarb der Präsident Herr Grossrat Hermann Trüssel in Bern. Eine Ersatzwahl hat bis zur Abfassung dieses Berichtes noch nicht stattgefunden.

Der Sekretär der Kommission, Notar Suter, wurde auf eine neue Amtsdauer wiedergewählt.

Während der Dauer des Militärdienstes des Sekretärs versah dessen Funktionen: Fürsprecher Schürch, Adjunkt der Steuerverwaltung in Bern.

Als Aushülfangestellte wurde provisorisch angestellt: Fräulein Wiedler in Bern.

Die in § 5 des Dekretes vom 16. März 1910 vorgesehenen 3 Kammern zur Vorbereitung der Entscheidungen sind auch im Berichtsjahr beibehalten worden.

II. Geschäfte.

Im Berichtsjahr 1914 sind an Rekursen gegen Taxationen der Bezirkssteuerkommissionen und der Zentralsteuerkommission eingelangt total . . . 2933

und zwar gegen Taxationen der Bezirkssteuerkommissionen 2069
und gegen diejenigen der Zentralsteuerkommission 864

Total wie oben 2933

Gegenüber den Vorjahren zeigt die Geschäftslast folgendes Bild:

Total der Einsprachen gegen Entscheide:

	1910	1911	1912	1913
der Bezirkssteuerkommissionen	1602	2042	1720	1938
„ Zentralsteuerkommission .	781	895	1042	803
Zusammen	2383	2937	2762	2741
1914 =	+550	-4	+171	+192

Auch die Rekurse pro 1914 sind der Rekurskommission von der Steuerverwaltung nur sukzessive übermittelt worden. Die in den frühern Geschäftsberichten gemachten Aussetzungen müssen hier leider wiederum wiederholt werden.

Es ist allerdings zu bemerken, dass der für die Begutachtung der Rekurse angestellte Adjunkt der Steuerverwaltung sein Amt noch nicht angetreten hat. Kann der betreffende Beamte sich dieser Arbeit ausschliesslich widmen, so werden auch die Rekurse der Rekurskommission früher als bisher übermittelt werden können.

Es mag nur beigefügt werden, dass Rekurse volle 8 Monate auf der Steuerverwaltung der Gegenbemerkungen harreten. In der Eingabe auf den regierungsrätlichen Entwurf betreffend die Abänderung des Dekretes vom 16. März 1910 ist auf diesen Punkt näher eingetreten worden.

Bücheruntersuchungen.

Im Jahre 1914 wurden von dem damit betrauten Inspektor und seinem Adjunkten 374 Bücheruntersuchungen in Steuerrekursfällen vorgenommen. Sodann fanden 157 Steuerrekursfälle, in welchen Bücheruntersuchungen angeordnet waren, ihre Erledigung

durch Rückzug der Rekurse. Die Rückzüge erfolgten teils auf die Anzeige betreffend Vornahme einer Untersuchung, teils anlässlich des Besuches der Experten, grösstenteils aber nach mündlichen und schriftlichen von den Experten gewünschten Aufschlüssen über die Art und Weise der Durchführung der Expertise, unter Hinweis auf die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen über die Berechnung des steuerpflichtigen Einkommens.

Die Bücheruntersuchungen zeigen wiederum, wie wenig die Steuerpflichtigen über die gesetzlichen Bestimmungen in Einkommensteuersachen orientiert sind.

Die Ausfertigung der Berichte der Bücherexperten wurde in der zweiten Hälfte des Steuerjahres vom Sekretariate der Rekurskommission besorgt. Es wurde so den Experten eine Arbeit abgenommen, wogegen sie sich den eigentlichen Expertisen mehr widmen und die Erledigung der Geschäfte beschleunigen konnten.

Korrespondenzen.

Die Zahl der vom Sekretariate ausgehenden eingeschriebenen Korrespondenzen, wie Vorladungen zur mündlichen Einvernahme, Aufforderung zur Büchervorlage und zur Vorlage von Belegen usw. beträgt im Berichtsjahre 2437 (1913: 1753), die Gesamtzahl der eingeschriebenen Postgegenstände, Korrespondenzen, Entscheide und Diverses 4489 (1913: 4656).

In diesen Zahlen sind die Überweisungen, sowie die gewöhnlichen Korrespondenzen mit Behörden, Gemeinden usw., sowie der Verkehr mit den einzelnen Mitgliedern der Rekurskommission nicht inbegriffen.

III. Sitzungen.

Zur Entscheidung von Steuerrekursen fanden im Berichtsjahre 5 Plenarsitzungen mit 13 Sitzungstagen statt (1913: 6 Plenarsitzungen mit 17 Sitzungstagen).

Die einzelnen Kammern hielten zur Vorbereitung der Entscheide zusammen 2 Sitzungstage ab.

Die Einvernahme der Rekurrenten erfolgte in gewohnter Weise von den einzelnen Kommissionsmitgliedern in Verbindung mit dem Sekretär oder seinem Stellvertreter in den resp. Amtsbezirken.

IV. Entscheide.

Im Berichtsjahre wurden vom Sekretariate 2052 Entscheide eröffnet, gegen welche 61 Beschwerden eingereicht worden sind. Unerledigte vom Jahre 1913 26; total 87.

Beschwerdeführer sind in 77 Fällen Private und in 8 Fällen die Steuerverwaltung (1913: Private = 94 Fälle, Staat = 21 Fälle). Beurteilt wurden 79 Beschwerden (1913: 87). Ausstehend sind auf Ende 1914 noch 2 Beschwerden (1914: 26). Durch Rückzug erledigt wurden 6 Beschwerden (1913: 2). Von den beurteilten 79 Beschwerden sind 31 zugeprochen, 39 abgewiesen und auf 9 nicht eingetreten worden (1913 wurden von 87 Beschwerden zugeprochen 36 und abgewiesen 51).

Von den von der Steuerverwaltung eingereichten 8 Beschwerden wurden 4 ganz, eine teilweise zugeprochen und 3 abgewiesen.

Die Anzahl der eröffneten Entscheide beträgt in den Jahren 1910 bis und mit 1914:

	Eröffnete Entscheide	Beschwerden	%
1910:	43	1	2.32
1911:	1986	62	3.12
1912:	3066	109	3.55
1913:	2903	115	3.96
1914:	2052	61	2.92

Im übrigen wird bezüglich der Beschwerden auf den Geschäftsbericht des Verwaltungsgerichtes verwiesen.

V. Besondere Bemerkungen.

a) Die Zahl der Abnahme der eröffneten Entscheide, der Verfügungen usw. erklärt sich hauptsächlich dadurch, dass sowohl der Präsident, der I. Vizepräsident sowie auch der Sekretär am 4. August dem allgemeinen Aufgebote zum Grenzbesetzungsdienst Folge leisten mussten. Verschiedene Gesuche um Beurlaubung oder Dispensation des Sekretärs von einer längeren Dienstpflicht hatten leider keinen Erfolg. Es scheint bei verschiedenen Kommandostellen das Verständnis über die Wichtigkeit der Erledigung der Geschäfte der Kantonalen Rekurskommission nicht vorhanden gewesen zu sein.

b) Zu Ende des Jahres tauchte die Frage der Schaffung einer ständigen Präsidentenstelle und der Abänderung des Dekretes vom 16. März 1910 auf. Die Rekurskommission hat sich mit dieser Frage ebenfalls befasst und beschlossen, zum Berichte des Regierungsrates an den Grossen Rat Stellung zu nehmen und zu dem regierungsrätlichen Entwurf folgende Bemerkungen anzubringen:

I.

Der Vortrag der Finanzdirektion, mit welchem die Vorlage des Dekretsentwurfes begründet wird, fusst im wesentlichen auf einer Abhandlung von Herrn Prof. Blumenstein im Januarheft des laufenden Jahrganges der Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht. Herr Prof. Blumenstein gelangt dabei zu dem Vorschlag, unserer Kommission einen ständigen *Vorsitzenden* zu geben, d. h. also das Präsidium derselben in eine feste Beamtung umzuwandeln.

Es sei der Kommission gestattet, näher auf diesen Vorschlag einzugehen. Wir glauben dies unbefangen tun zu können. Die Qualität der Arbeit zu würdigen, welche die Kommission in den fünf Jahren geleistet hat, steht uns allerdings nicht zu. Allein es bedarf dessen auch nicht, da unseres Erachtens die aufgeworfene Frage eine ganz andere Bedeutung prinzipieller Natur hat, die ernstlich überlegt werden muss. Die Schaffung der Rekurskommission steht im allerengsten Zusammenhang mit derjenigen des Verwaltungsgerichts. Von Herrn Prof. Blumenstein ist selber ausgeführt worden, wie man dazu gelangt ist, neben dem Verwaltungsgericht eine besondere Rekurskom-

mission zu schaffen. Die Unzweckmässigkeit, die darin lag, dem Verwaltungsgericht allein die Behandlung von rund 3000 Steuerrekursen pro Jahr aufzubürden, führte dazu, hier eine gewisse Trennung vorzunehmen, und zwar nach ganz bestimmten Gesichtspunkten. Diese haben ihren Ausdruck in dem nunmehrigen letzten Alinea des Art. 11 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, in Verbindung mit Art. 42 des gleichen Gesetzes, gefunden. Danach urteilt das Verwaltungsgericht nur dann über Beschwerden in Einkommensteuersachen, wenn es sich um Verletzung oder willkürliche Anwendung einer bestimmten Vorschrift des Steuergesetzes oder der zugehörigen Dekrete und Verordnungen handelt. Unter Vorbehalt dieser obersten Kompetenz des Verwaltungsgerichts wurde in Art. 42 des Gesetzes zur Entscheidung der in § 25 des Einkommensteuergesetzes vorgesehenen Rekurse, die bisher an den Regierungsrat gingen, die kantonale Rekurskommission eingesetzt.

Daraus ergibt sich, dass die Rekurskommission allerdings *keine Taxationsinstanz* ist, sondern oberste Rekursinstanz am Platze des Regierungsrates, dass ihr aber die oberste Entscheidung von *Rechtsfragen* nicht zusteht, sondern dass hierfür das Verwaltungsgericht zuständig ist. Gewiss ist die Aufgabe der Rekurskommission wesentlich Rechtsprechung, aber doch immerhin unter einigen Vorbehalten. Es steht nicht der Rekurskommission zu, in Steuerrechtsfragen eine „feste und geschlossene Praxis“ zu schaffen. Die oberste und für die Rekurskommission als Präjudiz massgebende Auslegung des Gesetzes gibt das Verwaltungsgericht. Die Kommission ist allerdings nicht von Gesetzes wegen an dessen Praxis gebunden, allein sie wird sie der Natur der Dinge nach zu ihrer Wegleitung nehmen. Die Kommission soll an Hand des Gesetzes und nach der ihm vom Verwaltungsgericht gegebenen Auslegung die ihr zugewiesenen Rekurse beurteilen. Gemäss der durchaus verschiedenen Aufgabe beider Institute ist auch von Anfang an deren Zusammensetzung verschieden gedacht gewesen. Im Verwaltungsgericht gebührt den Juristen der Vorrang, die nach gesetzlicher Vorschrift die Mehrheit der Mitglieder ausmachen müssen. In der Rekurskommission müssen Männer des praktischen Lebens aus den verschiedensten Berufsarten sitzen, die kraft ihrer eigenen Erfahrung die Erwerbsverhältnisse in den verschiedenen Kategorien der Steuerpflichtigen beurteilen können. Denn trotz aller Hochschätzung, wir möchten sagen Überschätzung, die man dem Buchbeweis in Steuersachen und übrigens der sogenannten Beweislast des Rekurrenten (§ 8 des Dekretes vom 16. März 1910) überhaupt beimisst, muss in vielen Fällen das vernünftige Ermessen der Rekurskommission ersetzen, was man schlechterdings nicht schwarz auf weiss besitzen kann. Und in diesem Sinne ist auch die Tätigkeit der Rekurskommission eben sehr oft „Taxation“. (Vergl. Urteile des Verwaltungsgerichtes vom 13. Juli 1914 i. S. Lüdi und 27. Juli 1914 i. S. Lehmann.)

So ist die Schaffung eines *ständigen Präsidenten* für die Rekurskommission im Gesetze nicht vorgesehen, während für das Verwaltungsgericht dies ausdrücklich geschah (Art. 4, Al. 2) und von Anfang an auch mit Recht so gehalten wurde. Diese Divergenz ist nicht

zufällig, sondern erklärt sich aus den oben geschilderten verschiedenen Funktionen beider Institute. Was für das Verwaltungsgericht notwendig war, ist es nicht für die Rekurskommission, deren Aufgabe eine völlig anders geartete ist. Übrigens möge man doch den Präjudizienkultus nicht auch in das Gebiet des Steuerrechts hineinragen, wo die unendliche Vieltätigkeit des Erwerbslebens es schlechterdings unmöglich macht, alles über einen Leisten zu schlagen. Hat der Regierungsrat in den vierzig Jahren seiner Rekurspraxis keine feste Rechtsprechung erzielen können, wie wollte dies dem Verwaltungsgericht und der Rekurskommission in vier Jahren möglich gewesen sein. Das bedeutet keinen Vorwurf an die Adresse der Behörden, welche mit dem Steuerrekurswesen beschäftigt sind, sondern liegt in der Natur dieser Geschäfte begründet. Auch die Steuerverwaltung sieht sich mit der Entwicklung des geschäftlichen Lebens gezwungen, ab und zu neue Gesichtspunkte in ihrer Praxis zu suchen. So können bei allen Instanzen, die in dieser Materie zu arbeiten haben, Beispiele namhaft gemacht werden, die dartun, dass eine „konstante Praxis“ im hergebrachten Sinne auf diesem Gebiet unmöglich ist. Wenn die Rekurskommission in die Lage kommt, ab und zu neue Auffassungen anzuwenden, die mit früheren Entscheiden im Widerspruch stehen, so muss sie eben nicht nur mit den veränderten Verhältnissen rechnen, sondern auch mit der notwendigerweise immer im Fluss befindlichen Praxis der Steuerverwaltung, des Verwaltungsgerichts und des Bundesgerichts. Um Beispiele zu nennen, sei an die Wandlungen erinnert, welche die Einschätzungen der Käser durchgemacht haben, die nun gestützt auf ein aus blossen Zweckmässigkeitsgründen mit den zuständigen Organen vereinbartes Tableau erfolgen; an den Abzug des Existenzminimums für beide erwerbende Eheleute, welcher vom Verwaltungsgericht gestützt auf das neue Zivilgesetzbuch sanktioniert worden ist; an den Abzug der Einlagen in Invalidenkassen; an den Abzug der Grundsteuern, die Berechnung des Einkommens auf Grund des dreijährigen Durchschnittes auch bei Aktiengesellschaften; an die Frage, ob im Rekursverfahren nur Anwälte einen Rekurrenten gültig vertreten können oder nicht, usw. In allen diesen Fragen und in vielen andern ist nicht nur die Praxis der Rekurskommission, sondern auch diejenige des Verwaltungsgerichtes und der Steuerverwaltung noch keineswegs abgeklärt. Wenn und soweit hier eine Rechtsunsicherheit besteht, darf sie nicht der Rekurskommission zur Last gelegt werden, und wenn es einmal gelungen ist, zu einer festen Praxis zu kommen, wie dies beispielsweise bei den Lebensversicherungsgesellschaften der Fall ist, so sieht sich manchmal der Regierungsrat gezwungen, den hartnäckig durchgeführten Kampf ums Recht mit einem Vergleich zu beenden, dessen Motive von uns nicht näher untersucht werden sollen. (Vergl. Entscheid des Regierungsrates vom 27. April 1915 in Sachen der Karlsruher Versicherung.)

Dann aber muss auch auf den Grund hingewiesen werden, warum überhaupt Verwaltungsgericht und Rekurskommission geschaffen wurden. Man wollte einmal den Steuerpflichtigen die Möglichkeit geben, ihre Beschwerde vor einer neutralen Instanz zum

Austrag zu bringen. *Wir fürchten, diese Verheissung geht verloren, wenn der Rekurskommission ein fest angestellter Staatsbeamter zum Vorsitzenden gegeben wird*, der kraft seiner Stellung ohne weiteres die Präponderanz in den Beratungen und Entscheidungen erlangen muss. Beim Verwaltungsgericht ist diese Besorgnis kraft seiner Aufgabe und seiner gesetzlich geordneten Zusammensetzung nicht vorhanden.

Dass schliesslich das Verwaltungsgericht infolge der gegenwärtigen Ordnung der Dinge sehr stark mit Steuerstreitigkeiten belastet werde, ist entgegen der Behauptung des Herrn Prof. Blumenstein unrichtig. Die Wirklichkeit ist hier sehr stark hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Bei der erstmaligen Wahl der Mitglieder des Verwaltungsgerichtes hat Herr Regierungsrat Kunz im Grossen Rate (Tagblatt des Grossen Rates 1909, Seite 655) die Erwartung ausgesprochen, dass das Gericht in den ersten Jahren je 1200 bis 1500 Fälle zu erledigen haben werde. In Wirklichkeit waren es im Jahr 1910 1 Fall, 1911 62 Fälle, 1912 109 Fälle und 1913 115 Fälle. Dabei belief sich die Zahl der Entscheide der Rekurskommission im Jahre 1910 auf 43, 1911 auf 1986, 1912 auf 3066 und 1913 auf 2903. Prozentual gerechnet wurden also von den Entscheiden der Rekurskommission an das Verwaltungsgericht weitergezogen im Jahr 1910: 2.32 %, 1911: 3.12 %, 1912: 3.55 %, 1913: 3.96 %. Im Jahre 1914 wurden von 2052 Entscheiden der Rekurskommission 61 an das Verwaltungsgericht weitergezogen. Dabei wurden 24 Rekurse abgewiesen, 21 zugesprochen, 4 Fälle teilweise zugesprochen, auf 1 Fall nicht eingetreten, und 5 Fälle wurden zurückgezogen. Die ausnahmsweisen Verhältnisse des Jahres 1914, wo der Sekretär der Kommission vom August hinweg im aktiven Militärdienst stand und erst gegen Schluss des Jahres einen Stellvertreter erhielt, kamen dabei in der geringeren Zahl der behandelten Geschäfte zum Ausdruck. Das Jahr 1910 kann unberücksichtigt bleiben, weil die Kommission ihre Arbeit erst Ende des Jahres aufnehmen konnte. Aus der Zahl der Jahre 1911, 1912 und 1913 ergibt sich allerdings eine leichte Zunahme der Weiterziehungen. Ob sie auf Qualität der Arbeit zurückzuführen ist, oder auf den Umstand, dass eben die Institution der Beschwerde an das Verwaltungsgericht nur allmählich Boden fasst, mögen andere entscheiden. Auf alle Fälle kann man dabei nicht von einer *Überlastung* des Verwaltungsgerichts reden. Es wäre gegenteils zu wünschen, dass von dem Rechtsmittel der Beschwerde ein ausgiebigerer Gebrauch gemacht würde, damit dem Verwaltungsgericht die Möglichkeit in weit höherem Masse gegeben wäre, in den vielen umstrittenen und dornigen Gebieten des Steuerrechts eine sichere Praxis zu bilden, soweit dies überhaupt hier möglich ist. Niemand, der in dieser Materie zu tun hat, wird leugnen, dass dies nicht bereits in erfreulichem Masse geschehen ist. Wenn es nicht noch mehr der Fall war, so darf man gewiss nicht die Schuld auf die Rekurskommission schieben.

Endlich darf auch auf die *finanziellen Konsequenzen* der Schaffung einer ständigen Präsidentenstelle hingewiesen werden. Es erwächst daraus dem Staat eine *Neuausgabe, welche im gegenwärtigen Moment kaum zu rechtfertigen sein wird*. Der Regierungsrat be-

antragt, den Präsidenten der Rekurskommission in die Besoldungsklasse der Oberrichter mit einer Jahresbesoldung von Fr. 7500 einzureihen. Dabei mag vergleichsweise beigelegt sein, dass die Taggelder und Reiseentschädigungen aller Kommissionsmitglieder sich im Jahr 1913 auf Fr. 11,078.50 und im Jahr 1914 auf Fr. 6862.30 belaufen haben. Das Budget der Rekurskommission wird also eine sehr wesentliche Mehrbelastung erfahren.

So halten wir in der Tat dafür, dass die Schaffung einer festen Präsidentenstelle für die Rekurskommission unnötig und unzweckmässig wäre. Wir wollen nicht leugnen, dass in ihrer Organisation, namentlich in dem von ihr zu handhabenden Verfahren, manches verbessert werden könne. *Das kann aber geschehen, ohne dass an den Grundlagen selber eine schwerwiegende und weittragende Änderung vorgenommen werden müsste*, wie sie nun vorgeschlagen wird.

Hierüber möchten wir einige Bemerkungen noch anbringen.

II.

Was in unserem Steuerprozess immer noch als der grösste Übelstand empfunden wird, das ist der *schleppende Gang des Verfahrens*. Im Juni und Juli nehmen die Bezirkssteuerkommissionen ihre Taxationen vor. Die Rekursfristen gehen jeweilen bis in den August, in welchem Monate also alle Rekurse auf den Statthalterämtern eingelaufen sein müssen. Von da gehen sie samt und sonders an die Steuerverwaltung, die nun in den rund 2000 Fällen ihre Gegenbemerkungen machen soll. Im November und Dezember erfolgen die Taxationen der Zentralsteuerkommission, bei denen manchmal die Rekursfrist bis in den Januar des folgenden Jahres hineingeht. Auch diese Fälle kommen zur Abgabe von Gegenbemerkungen an die Steuerverwaltung. Sie belaufen sich gewöhnlich auf rund 1000 Rekurse, so dass die Steuerverwaltung alljährlich in zirka 3000 Rekursen ihre Gegenbemerkungen zu machen hat. Es ist selbstverständlich, dass diese ungeheure Arbeit schon nach ihrer rein mechanischen Seite über die Massen viel Zeit beansprucht. Die Steuerverwaltung kann denn auch die Rekurse mit ihren Gegenbemerkungen nur serienweise an die Rekurskommission abliefern. Sie tut dies jeweilen bezirksweise in der Art, dass in der Zeit vom Oktober bis März gewöhnlich die Rekurse gegen die Taxationen der Bezirkssteuerkommissionen in mehreren Sendungen von einigen hundert Stück an die Rekurskommission gelangen und vom April bis Juni des folgenden Jahres erst diejenigen gegen die Schatzungen der Zentralsteuerkommission. So kann es vorkommen, dass in einzelnen Fällen die Rekurse nahezu ein Jahr bei der Steuerverwaltung liegen, bis sie der Rekurskommission eingereicht werden, die dann so rasch als möglich die Rekurse entscheiden soll. Zu einer gründlichen Behandlung fehlt so der Kommission schlechterdings die Zeit, und es ist nicht zu verwundern, wenn ab und zu die Arbeit etwas übers Knie gebrochen werden muss. Dabei handelt es sich in einer grossen Zahl der Fälle um einfache Sachen, von denen die kantonale Steuerverwaltung ganz gut entlastet werden könnte. Es wäre in dieser Beziehung zu prüfen, ob nicht ein grosser Teil der Arbeit auf die Bezirks-

steuerkommission bzw. Statthalterämter abgewälzt werden könnte. Ob z. B. ein Rekurs verspätet eingereicht worden ist oder nicht, kann der Regierungsstatthalter sofort und ohne Schwierigkeit konstatieren. Diese Rekurse noch den Umweg über die Steuerverwaltung machen zu lassen, ist reiner Zeitverlust. Die Regierungsstatthalterämter könnten angewiesen werden, solche verspätet eingereichte Rekurse direkt der Rekurskommission einzusenden, die sie in ihrer nächsten Sitzung ohne weiteres erledigen kann.

Der Gang der Geschäfte hat dazu geführt, dass, je mehr sich das Verfahren einlebt, die Steuerverwaltung davon Umgang nimmt, in einfachen Fällen besondere Gegenbemerkungen einzureichen. Das hat den Nachteil, dass der Kommission völlig unbekannt bleibt, aus welchen Gründen die Steuerkommissionen eine Höhererschätzung vorgenommen oder einen Rekurs abgewiesen haben. Dem liesse sich aber vielleicht abhelfen, wenn die Steuerkommissionen angewiesen werden könnten, in Rekursfällen ihrerseits ihre Bemerkungen anzubringen. Ohne in dieser Hinsicht bestimmtere Vorschläge zu machen, geben wir diesem Gedanken hier immerhin Raum, in der Meinung, dass seine Ausführbarkeit noch näher geprüft werden könnte.

Eine besondere Materie, bei der sich die durch den gegenwärtigen Geschäftsgang hervorgerufene Verschleppung besonders unangenehm fühlbar macht, sind die Fälle, wo der Rekurs wegen vorbehaltloser Bezahlung der Steuern abgewiesen werden muss. Es kommt sehr oft vor, dass ein Rekurrent die Steuern bezahlt, in der Meinung, dass nach Erledigung des Rekurses ein allfällig zu viel bezahlter Betrag zurückvergütet werde. Dies trifft aber nur dann zu, wenn ein daheriger Vorbehalt bei der Bezahlung der Steuern gemacht worden ist. Hierüber befinden sich die Steuerzahler sehr oft im Irrtum, wie dies aus einer Reihe einzelner Fälle nachgewiesen werden könnte. Nach Ablauf der ordentlichen Steuerbezugsfristen übersendet die Steuerverwaltung der Rekurskommission jeweilen eine Liste derjenigen Rekurrenten, welche die Steuern bezahlt haben, ohne dass ein Vorbehalt vorgemerkt worden wäre. Die Kommission ist dann gezwungen, in jedem einzelnen Fall nachzuforschen, ob die Zahlung wirklich vorbehaltlos hat geleistet werden wollen. Es wäre offenbar ein leichtes, durch gehörige Instruktion der Steuerbezugsorgane dafür zu sorgen, dass schon bei der Bezahlung der Steuer hierüber einwandfreie Feststellungen gemacht würden. Dieselben könnten sofort mit den betreffenden Rekursen der Rekurskommission übermittelt werden, so dass alle diese Fälle ohne weitere Weitläufigkeiten in der nächsten Session der Kommission erledigt würden. Es könnte nicht mehr vorkommen, dass in solchen Fällen weitläufige Beweiserhebungen, ja sogar Bücheruntersuchungen stattfinden, während am Schlusse des Verfahrens dann die Steuerverwaltung erst aufmerksam macht, dass die Steuer schon vor Jahr und Tag vorbehaltlos bezahlt worden sei. Hier Abhülfe zu schaffen, läge in der Macht der Steuerverwaltung selber, währenddem die Rekurskommission in dieser Richtung machtlos ist.

Eine weitere Ursache der Verschleppung ist ferner darin zu suchen, dass man allzulange gezauert hat,

dem Sekretär der Rekurskommission *die nötigen Hilfskräfte* zur Verfügung zu stellen. Ein guter Teil der Übelstände, denen man durch ein ständiges Präsidium abhelfen will, kann gehoben werden, wenn der Sekretär von dem Allzuviel der Arbeit durch geeignete Hilfskräfte entlastet wird. Das ist ja jetzt endlich zum Teil geschehen, allein es muss in dieser Hinsicht noch mehr bewilligt werden. Es ist keine Kleinigkeit, in rund 3000 Fällen jährlich die Plenar- und Kammersitzungsprotokolle zu führen, die Einvernahmen zu protokollieren und die Entscheide zu motivieren. Hier wäre der Sekretär noch in weiterem Masse zu entlasten, damit er um so mehr Zeit bekäme, gewissermassen als rechte Hand des Präsidenten dem ordentlichen Gang der Geschäfte seine Aufmerksamkeit zu widmen.

Wir schlagen vor, das Sekretariat, das zurzeit aus dem Sekretär, einem ständigen Angestellten und einer als vorübergehende Aushilfe bewilligten Gehülfin besteht, so auszugestalten, *dass dem Sekretär ein Adjunkt beigegeben wird, der zur selbständigen Führung der Geschäfte befähigt sein sollte.* Schon § 3 des geltenden Dekrets vom 16. März 1910 beschränkt die Zahl der Sekretäre nicht, sondern sieht vor, dass der Rekurskommission „die erforderliche Anzahl von Sekretären“ zur Verfügung gestellt werden sollen. Es bedürfte demnach bloss einer Revision des Regulativs des Regierungsrates vom 6. August 1910, um die beantragte Stelle eines Adjunkten zu schaffen. Der Adjunkt müsste befähigt sein, die Einvernahmen zu protokollieren, den Sekretär nötigenfalls an den Sitzungen der Kammern oder der Kommission zu vertreten und wenigstens in einfacheren Fällen die Entscheide selbständig zu motivieren.

Es könnte ihm auch die Kassaführung anvertraut werden. Neben Sekretär und Adjunkt würde dann ein einfacher Angestellter zur Besorgung der Registratur- und Kopierarbeiten genügen.

Wir halten einen *derartigen Ausbau des Sekretariates für ein unbedingtes Erfordernis.* Die Kommission selber und ihr verstorbener Präsident, Herr Trüssel, haben schon wiederholt auf die gegenwärtig ganz ungenügende Besetzung des Sekretariates aufmerksam gemacht. Sobald eine Sendung Akten von der Steuerverwaltung eintrifft, soll der Sekretär bei sämtlichen fünfzehn Mitgliedern der Kommission die Einvernahmen protokollieren, was ihn für mindestens zwei Wochen von der Bureauarbeit fernhält. Dann folgen kurz darauf die Kammersitzungen und die mehrtägigen Plenarsitzungen, in welchen jeweilen 500 bis 600 Rekurse, zuweilen auch mehr, behandelt werden. Alle diese Rekurse sollen dann in kürzester Frist motiviert und ausgefertigt werden. Bevor diese Arbeit bewältigt werden kann, trifft dann wiederum eine neue Sendung Akten von der Steuerverwaltung ein, und die Arbeit muss von neuem durch Einvernahmen unterbrochen werden. Dazu kommt, dass dem Sekretär auch die Beantwortung der Beschwerden obliegt, welche, sei es von der Steuerverwaltung, sei es von einzelnen Steuerpflichtigen, beim Verwaltungsgericht eingereicht und von diesem der Rekurskommission zur Einreichung von Gegenbemerkungen zugestellt werden. Er soll ferner die ganze Korrespondenz besorgen, sämtliche Ladungen erlassen und die im

Laufe der Jahre immer umfangreicher werdende Registratur der Akten führen. Endlich liegt ihm auch der ganze Kassenverkehr mit Einschluss des Bezuges und der Verwendung der Gebühren- und Stempelmarken ob. Im Jahr 1913 betrug die Gesamtzahl der eingeschriebenen Postgegenstände, die vom Sekretariat ausgingen, 4656, im Jahr 1914, wo der Sekretär vom August weg im aktiven Dienst war, 4489. In dieser Zahl sind die gewöhnlichen Korrespondenzen mit Behörden, Gemeinden etc., sowie der Verkehr mit den Mitgliedern der Kommission nicht inbegriffen. Es liegt auf der Hand, dass durch eine derartige Überlastung Stockungen hervorgerufen werden müssen, die zu ungewollten und bedauerlichen Verzögerungen führen. Abhülfe kann einzig geschaffen werden, wenn der Sekretär in der von uns vorgeschlagenen wirksamen Weise entlastet wird. Das gegenwärtige Regulativ sieht allerdings vor, dass auch nichtständige Sekretäre angestellt werden können. Wir halten indessen diesen Ausweg nicht für praktisch, weil einerseits die Arbeit für einen ständigen Adjunkten keineswegs mangelt und es anderseits von Wichtigkeit ist, dass derjenige, der die Einvernahmen protokolliert, dann auch die Entscheidungen motiviert.

Die finanziellen Konsequenzen unseres Vorschlages dürften keine weittragenden sein. Jedenfalls würden sie bei weitem nicht die Kosten eines ständigen Präsidenten erreichen, bei dessen Schaffung übrigens der Bestand des gegenwärtigen Sekretariates keineswegs vermindert werden könnte.

Die Arbeit der oberen Rekursinstanzen könnte endlich auf dem Boden der geltenden Gesetzgebung wesentlich erleichtert werden durch *zweckmässigere Gestaltung des Veranlagungsverfahrens und eingehendere Behandlung der Rekursfälle in den untern Instanzen*. Bei dem heutigen Schätzungsformular ist es für den Steuerpflichtigen eine förmliche Kunst, sich richtig einzuschätzen. Wenn ihm nicht ziemlich eingehende Kenntnisse des Steuerrechts zur Verfügung stehen, so kann er straucheln, auch wenn er den besten Willen zur wahrheitsgetreuen Einschätzung hat. Und doch wäre es gerade hier am Platze, dass dem Steuerpflichtigen die Arbeit möglichst erleichtert wird. Es könnten für die verschiedenen Erwerbsklassen besondere Frageformulare erstellt werden, in welchen über alle zu einer richtigen Einschätzung notwendigen Fragen genügend Auskunft gegeben würde. Jetzt sollen eine grosse Handelsbank, ein industrieller Grossbetrieb, ein Bahnunternehmen ihre Steuererklärung genau auf demselben Formular abgeben wie ein kleiner Flickschneider auf dem Lande oder ein subalterner Angestellter in der Stadt. Was die Rekursinstanzen dann später in den Rekursfällen auf dem Wege der Befragung und der Erkundigungen mühsam zusammentragen müssen, könnte bei anderer Einrichtung des Formulars schon bei der Selbsttaxation eruiert werden.

Dann könnten die Bemerkungen der untern Instanzen zu den einzelnen Selbstschätzungen gleich auf dem Formular angebracht werden. Die Gemeinde- und Bezirkskommissionen sollten weit mehr als bisher die notwendigen Erhebungen besorgen und deren Ergebnisse auf dem Schätzungsformular in einer dahingehenden Rubrik eintragen. So wäre das gesamte

Material des einzelnen Falles von Anfang an beieinander, und es liegt auf der Hand, dass damit die Arbeit sowohl der Steuerverwaltung als der Rekurskommission wesentlich erleichtert würde. Eine Menge von Rekursen würden überhaupt wegfallen, wenn dem Steuerpflichtigen von Anfang an Gelegenheit gegeben wird, sachgemässe Aufklärungen zu geben, die einzuverlangen heute gewöhnlich erst der Rekurskommission anheimgestellt wird.

Wir möchten uns vorderhand mit diesen kurzen Andeutungen und Skizzierungen genügen, um in aller Kürze zu zeigen, auf welchem Wege eine Reorganisation zu erspriesslichen Resultaten führen kann. Wir glauben, dass auf diese Weise weit eher ein Erfolg erzielt wird als durch die vorgeschlagene Schaffung einer festen Präsidentenstelle bei der Rekurskommission, *welche der ganzen Tendenz widerspricht, die zu der im Verwaltungsrechtspflegegesetz niedergelegten Neuordnung geführt hat.*

III.

Es liegt uns endlich noch ob, auf einzelne Punkte einzugehen, welche neben der Schaffung einer ständigen Präsidentenstelle nach dem Antrag des Regierungsrates im Dekret neu geordnet werden sollen. Dabei wollen wir zunächst darauf hinweisen, dass uns sowohl hinsichtlich der Frage, ob die Stelle des Präsidenten in eine ständige Beamtung umzuwandeln sei, als auch betreffend anderer Fragen der Weg einer blossen Dekretsrevision ungangbar erscheint. Was zunächst den Präsidenten anbelangt, *so enthält das Gesetz, das, wie oben erwähnt, für das Verwaltungsgericht diese Möglichkeit ausdrücklich vorsieht, sie für die Rekurskommission nicht, sondern bestimmt nur, dass dieselbe aus „fünfzehn Mitgliedern“ bestehen soll, welche durch den Grossen Rat auf eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt werden.* Der Dekretsentwurf ist, um die vorgeschlagene Neuerung einzuführen, genötigt, diesen gesetzlichen Wortlaut abzuändern und zu sagen: Die Kantonale Rekurskommission besteht aus dem *ständigen Präsidenten, vierzehn Mitgliedern* etc.

Aus der allgemeinen Dekretsklausel in Art. 42 über die Verwaltungsrechtspflege, wonach im übrigen die Organisation der Kommission und ihr Verfahren durch Dekret geregelt werden sollen, kann man die Kompetenz des Grossen Rates zur Schaffung dieser ständigen Präsidentenstelle nicht wohl ableiten, wenn man nicht die ganze Tendenz des Gesetzes und seinen Werdegang verleugnen will.

Der Dekretsentwurf enthält aber dann auch noch weitere wichtige Neuerungen, die mit den gesetzlichen Bestimmungen unvereinbar sind, so namentlich die Einführung eines sogenannten „Anschlussrekurses“ der Steuerverwaltung in § 12. Der Steuerverwaltung wird dadurch das Recht eingeräumt, bis zum *Entscheid der Rekurskommission* den Anschluss an den Rekurs eines Steuerpflichtigen zu erklären. Sie kann sich sämtlichen Rekursen eines Amtsbezirks oder einer Gemeinde anschliessen. Die Aufzählung der einzelnen Steuerpflichtigen und die Beifügung einer Begründung soll nicht notwendig sein.

Auf dem Boden des geltenden Rechts hat das Verwaltungsgericht bereits erkannt, dass ein derartiger Anschlussrekurs nicht möglich ist (vgl. Entscheid vom 13. Mai 1912). Dieses geltende Recht kann aber auch nicht durch eine blosse Dekretsrevision abgeändert werden. Denn, wie schon das Verwaltungsgericht in dem genannten Entscheid ausführt, das Dekret kann keine Abänderung des gesetzlich umschriebenen Rekursrechts vornehmen. In welcher Weise die Steuerverwaltung und die Steuerpflichtigen ihre Rekurse einreichen sollen, ist in § 42 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege abschliessend geregelt. *Es ist unmöglich, in einem Dekret über diese Bestimmungen hinwegzugehen.* Wir halten aber auch materiell einen derartigen generellen Anschlussrekurs für unnötig und unzweckmässig. Denn die praktische Folge wäre die, dass die Rekurskommission für alle Rekurrenten eben doch wieder zur Taxationsinstanz würde, was sie nach dem Willen des Gesetzes nicht sein soll. Wir glauben auch nicht, dass die Interessen des Fiskus unter der jetzigen Ordnung der Dinge leiden. Es stehen der Steuerverwaltung Mittel und Wege genug zur Verfügung, um gegen flagrante Steuererschleichungen einzuschreiten.

In § 17 ist weiter neu vorgesehen, dass mit den Einvernahmen auch der *Regierungsstatthalter* betraut werden kann. Auch das halten wir für eine nicht zu rechtfertigende Neuerung. Die persönliche Einvernahme des Rekurrenten durch die Mitglieder der Kommission selber ist eine der wesentlichsten Errungenschaften des Dekrets vom 16. März 1910, und zwar beruht ihr Wert eben gerade darin, dass diese Einvernahme durch die Kommissionsmitglieder geschieht, die durch die persönliche Befragung des Rekurrenten in die Lage gesetzt werden, den einzelnen Fall auf direktestem und unmittelbarstem Wege zu würdigen. Wird damit eine ausserhalb der Kommission stehende Person betraut, so geht der Wert der Einvernahme zum guten Teil verloren. Das kann auch

durch eine noch so getreue Protokollierung nicht vermieden werden.

Geradezu bedenklich wäre es, die Einvernahmen dem Regierungsstatthalter zu überlassen, das heisst dem Präsidenten derjenigen Kommission, gegen deren Entscheid sich der Rekurs der Steuerpflichtigen richtet. Man kann sich leicht denken, was bei diesen Einvernahmen heraussehen würde. Der Regierungsstatthalter würde doch nicht den Entscheid seiner eigenen Kommission desavouieren wollen. Er hatte ja Gelegenheit, den Rekurrenten vorher einzunehmen, bevor die Bezirkssteuerkommission ihren Entscheid fällte, wie dies die Steuerverwaltung und das Verwaltungsgericht schon wiederholt den untern Instanzen erfolglos in Erinnerung gebracht haben. Hat aber einmal die Bezirkssteuerkommission gesprochen, so geht es doch nicht mehr an, ihren Präsidenten mit der Vornahme von derartigen Massnahmen in Rekursen gegen ihren eigenen Entscheid zu betrauen. Man würde auch hier wieder hinter die Errungenschaften der Verwaltungsjustizreform vom Jahr 1909 zurückgehen und dem dort sanktionierten Grundsatz treu werden, *dass die Beurteilung der Steuerrekurse einer vom Fiskus völlig unabhängigen Behörde anzuvertrauen sei.* Die persönliche Einvernahme ist ein wesentliches Element einer solchen Beurteilung und darf daher der Urteilsbehörde nicht entzogen werden.

Bern, den 31. Juli 1915.

Im Namen der Kantonalen Rekurskommission

Der I. Vizepräsident:

Hofstetter.

Der Sekretär:

E. G. Suter.