

Die Reformbewegungen in der direkten Besteuerung im Kanton Bern

Von *Edwin Elmer*, kant. Steuerstatistiker, Bern

I. Die Reformbewegungen von 1847 bis 1918

Die 1831 von der neuen bernischen Regierung angetretene gute Finanzlage verschlechterte sich zufolge des Aufwandes, welcher durch die fruchtbare gesetzgeberische Tätigkeit auf kulturellem Gebiete erforderlich wurde, dermassen, dass sich schon nach wenigen Jahren die Notwendigkeit ergab, an das Studium der Frage der direkten Besteuerung heranzutreten. Aber erst die Verfassungsrevision von 1846, die wegen der inskünftig vermehrten Inanspruchnahme der Staatskasse einerseits und der Abschaffung der Zehnten, Bodenzinse und Ehrschätze anderseits namhafte Defizite voraussehen liess, vermochte den seit anfangs der Dreissigerjahre gepflogenen unfruchtbaren Kontroversen, ob für eine direkte Steuer das System der allgemeinen Einkommenssteuer oder dasjenige der getrennten Vermögens- und Einkommenssteuer zu wählen sei, ein Ende zu machen¹⁾.

Das in verhältnismässig kurzer Zeit zustande gekommene

Gesetz über die Vermögens- und Einkommenssteuer vom 24. April 1847 beruhte auf dem System der getrennten Einkommens- und Vermögenssteuer. Die endgültige Bevorzugung dieses Systems erfolgte auf Grund der Überlegung, dass das Einkommenssteuersystem in der Theorie tatsächlich eine gleichmässige Besteuerung gewährleiste, dass es aber mit Rücksicht auf die in der damaligen Zeit in besonderem Masse bestehende Unmöglichkeit, das Einkommen zuverlässig zu erfassen, zu unhaltbaren Ungleichheiten führen müsse und daher aus praktischen Erwägungen dem System der getrennten Vermögens- und Einkommenssteuer der Vorzug zu geben sei. Man glaubte, dieses System um so eher wählen zu sollen, da der Kanton Bern stark landwirtschaftlich eingestellt ist und die zuverlässige Ermittlung des Einkommens der Landwirte auf besonders grosse Schwierigkeiten stösst.

¹⁾ Die Frage des zweckmässigen Steuersystems wurde angesichts der damals herrschenden und heute noch bestehenden Meinungsverschiedenheiten über die Steuerprinzipien viel erörtert. Wir verweisen diesbezüglich auf folgende Literatur: Vortrag der Spezialkommission für Reform des Finanz-, Armen- und Gemeindetellwesens an den Regierungsrat der Republik Bern, 1837, und die einzigartige Ablehnung der vorgeschlagenen allgemeinen Einkommenssteuer durch die Vorträge des Finanzdepartements und des Departements des Innern über die Vorschläge der genannten Spezialkommission (im Auszug abgedruckt bei Schanz, Die Steuern der Schweiz, Band III, Seite 270).

Die als Objektsteuer ausgebaute *Vermögenssteuer* wurde ausschliesslich auf dem Grundeigentum (Gebäude und Grundstücke) und den auf steuerpflichtigem Grundeigentum pfandversicherten verzinlichen Kapital- und Rentenforderungen erhoben. Das übrige (bewegliche) Vermögen wurde nicht besteuert, ausgenommen der Ertrag der ausser Kanton angelegten Kapitalien. Der Grundeigentümer hatte das Recht, die auf seinem Grundeigentum lastenden grundpfändlich versicherten Kapital- und Rentenforderungen, für die er selbst Zins oder Rente bezahlte, von der pflichtigen Grundsteuerschätzung, für die eine periodische Anpassung an die Wertveränderung vorgesehen war, in Abzug zu bringen. Voraussetzung war aber, dass der betreffende Gläubiger im alten Kantonsteil ansässig war und der Abzugsberechtigte die Eintragung der Kapitalien oder Renten unter genauer Angabe des Namens und des Wohnortes des Gläubigers, der Art und des Datums des Titels, des Kapital- oder Rentenbetrages und des Zinsfusses in das Grundsteuerregister vornehmen liess.

Die *Einkommenssteuer* beruhte im Gegensatz zur Vermögenssteuer auf dem Prinzip der Subjektsteuer und hatte ausser dem Erwerb auch das Einkommen aus Leibrenten und von ausser Kanton angelegten Kapitalien zum Gegenstande. Von der objektiven Steuerpflicht waren ausgenommen das Einkommen von Gewerben, die eine jährliche Patentgebühr bezahlten, der landwirtschaftliche Erwerb sowie das Einkommen von «Dienstboten, Tagelöhnern und Gesellen von ihrem Dienstverhältnis her». Die Motivierung für die Freilassung des landwirtschaftlichen Erwerbs lautete, «dass der Landwirt nicht gewohnt sei, seine Arbeit zu schätzen, und er am Ende des Jahres nicht sagen könne, wieviel ihm seine Arbeit eingetragen habe» (Schanz, a. a. O., III, 272). Ausschlaggebend war jedoch die Erwägung, dass in normalen Zeiten vom landwirtschaftlichen Einkommen, nach Abzug der Schuldzins, von 4 % des versteuerten Vermögens und der Unterhaltskosten für den Pflichtigen und seine meist zahlreiche Familie in weitaus den meisten Fällen kein Erwerbseinkommen übrig bleibt, und daher der Ertrag der Erwerbssteuer kaum hinreichen dürfte, um die nicht unerheblichen Veranlagungskosten zu decken. Beachtenswert ist die Bestimmung, dass bei der Berechnung des steuerpflichtigen Einkommens ausser den Gewinnungskosten und 4 % des versteuerten Betriebskapitals vom Pflichtigen auch die Unterhaltskosten für sich und seine Familie in Abzug gebracht werden konnten. Die Vollziehungsverordnung zum Gesetz von 1847 bestimmte, dass als Unterhaltskosten einer Familie folgende Beträge anzurechnen seien:

für die erste Person	L. 250, — (= Fr. 362, 50)
für die zweite Person	L. 150, — (= Fr. 217, 50)
für jede weitere Person. . . .	L. 100, — (= Fr. 145, —)

Interessant ist übrigens, wie die Finanzdirektion die Abzugsberechtigung der Unterhaltskosten motivierte, um die Einkommenssteuer dem Volke geniessbar zu machen:

«Wenn auf der einen Seite der Gesetzgeber dem Bürger zur Pflicht macht, nicht nur sich selbst zu unterhalten, sondern auch seine Familie, also von seinem Einkommen so viel mehr aufzuwenden, als er Familienglieder hat, so muss ihm

der Staat andererseits auch gestatten, sein Einkommen nicht zuerst an Staatssteuern zu verwenden. Also darf der Staat dem Bürger von denjenigen Bedürfnissen nichts wegnehmen, welche dieser nötig hat, um zu leben, sonst verletzt er ein Gebot der Moral der Natur, eine Forderung des Rechts» (Tagblatt des Grossen Rates, Jahrgang 1847).

Endlich fand das Steuergesetz von 1847 mit Rücksicht auf die im Jura bestehenden rechtlichen Verhältnisse nur auf den alten Kantonsteil Anwendung.

Die *Steuerbelastung* des Vermögens und des Einkommens war unter der Voraussetzung einer vierprozentigen Verzinsung die gleiche (Vermögen = 1 ‰, Einkommen = 2,5 ‰). Sie stützte sich auf die Bestimmung von Art. 86 der Staatsverfassung, wonach «die zur Bestreitung der Staatsausgaben erforderlichen neuen Auflagen möglichst gleichmässig auf alles Vermögen, Einkommen oder Erwerb gelegt werden sollen». Der Grundsatz der Progression war bei den Verfassungsverhandlungen abgelehnt worden. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Gewährung fester steuerfreier Abzüge immer eine progressive Besteuerung zur Folge hat. So auch hier. Nach dem Gesetz von 1847 hatte beispielsweise ein Verheirateter mit zwei Kindern bei einem nachgenannten Einkommen folgende Staatssteuer zu entrichten:

Reines Einkommen	Staatssteuerbetreffnis	
Fr.	Fr.	in ‰ des Einkommens
bis 900.	—	—
1000.	2, 90	0,3
1250.	11, 60	0,9
1500.	23, 20	1,6
2000.	34, 80	1,7
3000.	69, 60	2,3
5000.	173, 90	3,5

Als Anhaltspunkt über die Höhe der damaligen Erwerbseinkommen sei erwähnt, dass z. B. in der bernischen Staatsverwaltung folgende Besoldungen ausgerichtet wurden: Kanzlisten Fr. 600—1200, Lehrer Fr. 1500—2000, Direktionssekretäre Fr. 2200—2600. Die gleiche steuerliche Inanspruchnahme des Vermögens und des Einkommens bestand aber nur scheinbar, da zur Schonung des unfundierten Einkommens dem Erwerbssteuerpflichtigen der Abzug der Unterhaltskosten für sich und seine Familie zustand. Der Einfachheit halber erfolgte die Besteuerung des Einkommens nach 21 Steuerklassen mit zum Teil weitem Spielraum, was zu einer durchbrochenen Zunahme der Steuerleistung, oder mit andern Worten, zu einer abnehmenden prozentualen Belastung innerhalb der einzelnen Steuerklassen führte.

Die Einschätzung für Einkommen erfolgte durch die Gemeindesteuerkommission, da man fürchtete, dass «die Selbstschätzung der Moral des Volkes ein tiefes Grab schaufeln würde». Dabei wurde «das Einkommen von einem Gewerbe nicht nach dem individuellen Fleisse, sondern nach dem Durchschnitte geschätzt, auf den eine Person von gleichen Kräften und gleichem Kapital unter Anwendung des gewöhnlichen Fleisses rechnen kann».

Die Erträge an direkten Staatssteuern nahmen nach anfänglichen Veranlagungsschwierigkeiten stark zu. Während sich der Steuerertrag im Jahre 1850 auf rund Fr. 450.000 belief, erreichte er im Jahre 1856 bereits den Betrag von Fr. 1.114.000. Die einzelnen Steuerarten hatten daran folgenden Anteil:

Steuerarten	Zahl der Pflichtigen	Steuerkapital Millionen Fr.	Staats- steuerertrag Fr.
Grundsteuer	60.686	429,3	686.869
Kapitalsteuer	18.443	173,8	278.147
Einkommenssteuer	6.629	3,7	149.506

Auf die Vermögenssteuer entfielen demnach nicht weniger als 93 % der Steuerpflichtigen und 87 % des Steuerertrages. Über die Höhe der steuerpflichtigen Grund- und Kapitalvermögen sowie der steuerpflichtigen Einkommen erteilt eine im Jahr 1854 durchgeführte Steuerstatistik eingehenden Aufschluss:

Steuerpflichtiges Vermögen Fr.	Grund- steuerpflichtige		Kapital- steuerpflichtige	
	abs.	%	abs.	%
bis 10.000.	50.413	84,6	14.550	81,6
10.001— 20.000.	4.740	8,0	1.632	9,2
20.001— 30.000.	1.812	3,0	593	3,3
30.001— 50.000.	1.421	2,4	515	2,9
50.001—100.000.	872	1,5	334	1,9
100.001—200.000.	218	0,4	127	0,7
200.001—500.000.	75	0,1	70	0,4
über 500.000.	13	0,0	11	0,0
Insgesamt	59.564	100,0	17.832	100,0

Die Verteilung und Gliederung des steuerpflichtigen Einkommens ist aus einer im Hinblick auf die dringende Revision des Einkommenssteuergesetzes durchgeführten Statistik für das Jahr 1857 ersichtlich. Darnach waren die Erwerbsgruppen am steuerpflichtigen Einkommen folgendermassen beteiligt:

Erwerbsgruppe	Pflichtige		Einkommen	
	abs.	%	Fr.	%
Handel und Fabrikation	1243	18,8	607.800	16,3
Gewerbe und Handwerk	2858	43,1	534.500	14,3
Wissenschaftliche Berufe	629	9,5	367.000	9,1
Beamte und Angestellte	1412	21,3	950.600	25,6
Rentner.	487	7,3	1.250.800	33,7
Insgesamt	6629	100,0	3.710.700	100,0

Nach der Höhe des versteuerten Einkommens gliederten sich die Steuerpflichtigen wie folgt:

Steuerpflichtiges Einkommen ¹⁾ (Klassen) Fr.	Selbständig Erwerbende (Gruppe 1, 2 und 3)		Beamte und Angestellte		Rentner und ausländische Kapitalien	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
unter 36 ²⁾	4725	50,0	580	29,1	27	5,2
36— 71	1017	10,7	119	6,0	15	2,9
72— 144	1141	12,1	165	8,3	31	6,0
145— 289	999	10,6	229	11,5	44	8,6
290— 434	581	6,1	188	9,4	41	8,0
435— 579	298	3,2	111	5,6	25	4,9
580— 869	273	2,9	157	7,9	51	9,9
870—1303	196	2,1	157	7,9	41	8,0
1304—2318	130	1,4	184	9,2	73	14,2
2319—4347	62	0,6	94	4,7	75	14,6
4348—6000	12	0,1	6	0,3	22	4,3
6001 und mehr	21	0,2	2	0,1	69	13,4
Insgesamt	9455	100,0	1992	100,0	514	100,0

Über die Verteilung der damaligen Steuerleistungen nach Erwerbszweigen lassen sich nur schwer bestimmte Angaben machen. Auf Grund der vorhandenen Daten dürfte sie in den 1850er Jahren betragen haben:

Landwirtschaft	45 %
Handel, Gewerbe und wissenschaftliche Berufe	30 %
Beamte und Angestellte	5 %
Rentner	12 %
Öffentliche Gemeinwesen	8 %

Schon verhältnismässig kurze Zeit nach dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Vermögens- und Einkommenssteuer machten sich dessen offensichtliche Mängel unangenehm bemerkbar. Als solche sind in materieller Hinsicht, auf die sich die vorliegende Untersuchung beschränkt, in der Hauptsache zu nennen: Fehlende Besteuerung der beweglichen Vermögenswerte, anscheinend gleiche Belastung des fundierten und des unfundierten Einkommens ³⁾, Besteuerung des Einkommens nach einer verhältnismässig kleinen Zahl von Steuerklassen, was insbesondere bei den «grossen» Einkommen eine ungleiche Belastung hervorrief, und mangelnde offene Progression ⁴⁾.

¹⁾ Die ungeraden Klassen ergeben sich durch die Umrechnung der alten in neue Franken.

²⁾ Steuerpflichtige Einkommen unter Fr. 36 blieben steuerfrei.

³⁾ Über die historische Entwicklung der verschiedenen Belastung des fundierten und des unfundierten Einkommens in der Schweiz vgl. Schanz, a. a. O., Band I, S. 105.

⁴⁾ Vgl. hierüber auch Hans Peter Weiler, «Direkte Staats- und Gemeindesteuern in der Schweiz. Die heutige Belastung physischer Personen durch direkte Staats- und Gemeinde-

Die Revision des Gesetzes wurde denn auch schon im Jahre 1853 an die Hand genommen und führte nach anfänglichen Irrungen, unterstützt durch das Bedürfnis der Staatskasse nach erhöhten Einnahmen, im Jahre 1856 zur Revision der Vermögenssteuer und 1865 zur Umgestaltung der Einkommenssteuer¹⁾.

Das Gesetz über die Vermögenssteuer vom 15. März 1856 beschränkte sich ausschliesslich auf eine bessere und einheitlichere Veranlagung.

Das Gesetz über die Einkommenssteuer vom 18. März 1865

brachte einige prinzipielle Abänderungen. Die bestehende Lücke in der Besteuerung des beweglichen Vermögens wurde, wenigstens zum Teil, durch eine Kapitalertragssteuer ausgefüllt. Zum Zwecke einer höhern Belastung des fundierten Einkommens erfolgte die Einteilung des Einkommens in drei Klassen. Die erste Einkommensklasse umfasste das Erwerbseinkommen, die zweite Klasse das Einkommen aus Leibrenten und Pensionen (sogenanntes nicht vererbbares Besitzeinkommen) und die dritte Klasse das Einkommen von verzinslichen Kapitalien wie Obligationen, Schuldverschreibungen, Aktien, Depositen usw., von denen nicht die Vermögenssteuer entrichtet wird (sogenanntes vererbbares Besitzeinkommen).

Was die Ausnahmen von der objektiven Steuerpflicht betrifft, wendete man sich nach langen Kontroversen im Grossen Rat von dem bei der Einführung der Einkommenssteuer so hoch gepriesenen Grundsatz der Besteuerung nach der individuellen Leistungsfähigkeit ab, liess die Familienabzüge angeblich als «Prämien für das Kindererzeugen», in Wirklichkeit aber im Interesse des Fiskus, fallen und bekannte sich zu einem festen Abzug von Fr. 600 in der ersten und Fr. 100 in den beiden übrigen Einkommensklassen. Das landwirtschaftliche Erwerbseinkommen blieb auch unter dem neuen Gesetz steuerfrei; dagegen wurde die subjektive Steuerpflicht auf alle natürlichen Personen, also auch auf die Arbeiter und Bediensteten, ausgedehnt.

Das Steuermass wurde dahin abgeändert, dass bei einem Ansatz von 1 ‰ für Vermögen, der Einheitsansatz für die erste Einkommensklasse 1,5 ‰, für die zweite 2,0 ‰ und für die dritte Klasse 2,5 ‰ betrug. Die offene Progression fand, als mit den Bestimmungen der Staatsverfassung unvereinbar, auch diesmal keine Annahme.

Während die Vermögenssteuer nach wie vor auf den alten Kantonsteil beschränkt blieb, wurde der Jura in die Einkommenssteuer nun ebenfalls einbezogen.

Gewissermassen als Schlussstein erfolgte zwei Jahre nach Annahme des Einkommenssteuergesetzes eine Neuregelung der Gemeindesteuern²⁾ in dem Sinne, dass diese auf der Basis der Staatssteuerregister und nach den Vorschriften der

steuern in der Schweiz, mit besonderer Berücksichtigung der Progression», Zürcher Diss. 1910, S. 104 ff.

¹⁾ Vgl. die ausführliche Darstellung bei Schanz, a. a. O. S. 282 ff., sowie bei Otto Lingg, «Die direkte Staatssteuer im Kanton und in der Stadt Bern in ihrer Entwicklung, mit besonderer Berücksichtigung der stadtbarnischen Einkommens-, Vermögens- und Hypothekarschuldverhältnisse in den Jahren 1900 und 1910», Berner Diss. 1919, S. 34.

²⁾ Gesetz über das Steuerwesen in den Gemeinden vom 2. September 1867.

Staatssteuer erhoben werden. Im Gegensatz zur Staatssteuer war aber bei den Gemeindesteuern ein Abzug der Grundpfandschulden nicht zulässig.

Über das Ergebnis des neuen Steuergesetzes erteilt gleichfalls eine der im Hinblick auf das konstante Revisionsbedürfnis recht häufig durchgeführten Steuerstatistiken lehrreichen Aufschluss.

Infolge der Revision des Einkommenssteuergesetzes stieg der Einkommenssteuerertrag von Fr. 175.000 auf Fr. 415.000. Infolgedessen fiel der Anteil der Vermögenssteuer am gesamten Staatssteuerertrag bereits auf 74 %, trotz der im Jahre 1865 vorgenommenen Revision der Grundsteuerschätzungen und der damit verbundenen Erhöhung der Gesamtschätzung von Fr. 415,0 auf Fr. 509,6 Millionen. Es muss allerdings betont werden, dass das starke Anwachsen des Einkommenssteuerertrages zum Teil auf die Ausdehnung der Einkommenssteuer auch auf den Jura zu buchen ist.

Auf die drei Einkommensklassen entfielen im Jahre 1866:

Klasse	Pflichtige		Steuerpflichtiges Einkommen		Steuerertrag	
	abs.	%	Fr.	%	Fr.	%
I	17.281	80,0	11.064.000	71,2	242.160	58,3
II	380	1,8	390.000	2,5	12.280	3,0
III	3.932	18,2	4.083.000	26,3	160.920	38,7
Insgesamt	21.593	100,0	15.537.000	100,0	415.360	100,0

Über die Höhe der steuerpflichtigen Einkommen ergibt sich folgendes Bild:

Steuerpflichtiges Einkommen über bis Fr.	Steuerpflichtige in der					
	I. Klasse		II. Klasse		III. Klasse	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
100	7.520	43,5	117	30,8	1492	37,9
100— 500	5.562	32,2	125	32,9	1319	33,6
500— 1.000	2.184	12,6	58	15,3	485	12,3
1.000— 5.000	1.860	10,8	70	18,4	488	12,4
5.000—10.000	111	0,6	7	1,8	91	2,3
10.000	44	0,3	3	0,8	57	1,5
Insgesamt	17.281	100,0	380	100,0	3932	100,0

Es kann dem Gesetzgeber nicht abgesprochen werden, dass er sich bemühte, die Steuergesetze von 1856 und 1865 der Mängel und Lücken des ersten Gesetzes über die direkten Steuern nach Möglichkeit zu entheben. Er hat aber aus Gründen sowohl rechtlicher als politischer Natur nicht nur unterlassen, einige, unter dem

heutigen Gesichtswinkel betrachtet, berechnete Forderungen zu erfüllen, sondern durch die aus finanzpolitischen Motiven erfolgte Abkehr vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, die sich im Fallenlassen der Familienabzüge äusserte, eine neue, von einem grossen Teil der Steuerpflichtigen fühlbare Härte geschaffen.

Die Folge davon war, dass sich der Grosse Rat schon im Jahre 1869 neuerdings mit der Frage einer Revision des Einkommenssteuergesetzes zu befassen hatte. Die unverzügliche Inangriffnahme einer Neuordnung wurde allerdings abgelehnt, aber zur Beschwichtigung den Fixbesoldeten ein steuerfreier Abzug von 10 % der ausgewiesenen Besoldung eingeräumt. Die Vergünstigung sollte hauptsächlich den öffentlichen Funktionären zugute kommen, die im Gegensatz zu den Freierwerbenden und den privaten Angestellten und Arbeitern infolge der leichten Erfassbarkeit «den letzten Franken ihres Erwerbseinkommens zu versteuern hatten» und infolgedessen von der Einkommenssteuer nahezu erdrückt wurden. Dass die Klagen der Fixbesoldeten nicht unberechtigt waren, erhellt aus folgender Berechnung:

Staatssteuerleistung eines verheirateten Fixbesoldeten mit 2 Kindern

Gehalt Fr.	Altes Gesetz		Neues Gesetz	
	Fr.	in % des Gehaltes	Fr.	in % des Gehaltes
1000 ¹⁾	3, 60	0,4	9, 60	1,0
1500 ¹⁾	14, 50	1,5	21, 60	2,2
2000 ²⁾	32, 60	3,3	33, 60	3,4
2500 ²⁾	43, 50	4,4	45, 60	4,6
3000 ²⁾	58, —	5,8	57, 60	5,8

Auf die zunehmenden Klagen über hohen Steuerdruck und ungerechte Verteilung der Steuerleistungen verbunden mit der Forderung auf Einführung der Progression und Wiedergewährung der Kinderabzüge stimmte der Grosse Rat im Jahre 1875 grundsätzlich einer Steuergesetzrevision zu. Ein im Auftrag der Finanzdirektion von Prof. Scheel ausgearbeiteter Entwurf sah die Einführung der Progression nach Einkommensstufen vor. Dafür sollten die eine versteckte Progression mitsichbringenden steuerfreien Abzüge fallen gelassen und das Einkommen unter Fr. 1000 mit einem festen Steuersatz belastet werden ³⁾. Das Gutachten Scheels führte zu keinem Ziel. Desgleichen ein im Jahre 1880 unternommener Anlauf der Finanzdirektion. Auf erneute Anregungen im Grossen Rate wurden einer von diesem bestellten Kommission nicht weniger als drei Entwürfe vorgelegt, wovon zwei von der Regierung und einer vom damaligen Kommissionspräsidenten Brunner herrührten ⁴⁾. Durch Kompromiss ging aus den anschliessenden Beratungen ein gemeinsamer Entwurf des Regierungsrates und der Kom-

¹⁾ Angestellter.

²⁾ Beamter.

³⁾ Über die weitem Vorschläge Scheels vgl. Schanz, a. a. O. S. 303 ff. sowie Scheel, Über einige Fragen betreffend die Reform des Steuerwesens im Kanton Bern, Bern 1876.

⁴⁾ Gesetzesprojekt über die direkten Staats- und Gemeindesteuern nebst Motiven vom 1. März 1888.

mission hervor, der 1889 im Grossen Rate auch Annahme fand, in der Volksabstimmung von 4. Mai 1890 jedoch mit 44.643 gegen 28.779 Stimmen verworfen wurde. Die auf dem Prinzip der reinen Vermögens- und Erwerbssteuer beruhende

Gesetzesvorlage vom Jahre 1890

sah in der Hauptsache folgende Neuerungen vor:

1. Der Entwurf vereinigte die drei Steuergesetze in ein Gesetz, das eine Vermögenssteuer, eine Erwerbssteuer und einen Steuerzuschlag umfasste.

2. Dem Gedanken einer reinen Vermögenssteuer Rechnung tragend, wurde die bisher nur auf dem Grundeigentum und auf den unterpfändlich versicherten Kapital- und Rentenforderungen bezogene Vermögenssteuer auf sämtliche verzinslichen Kapitalien ausgedehnt. Lebhaft erörtert wurde in den Beratungen, ob auch das übrige bewegliche Vermögen (Geschäftsvermögen, Fahrhabe, Mobilien usw.) in die Besteuerung einzubeziehen sei. Sie wurde aber mit Rücksicht auf die «Schwierigkeit der Feststellung der Grenze zwischen notwendigem und luxuriösem Vermögen» verneinend entschieden. Da die reine Vermögenssteuer ihrer Natur nach nur das wirkliche Vermögen treffen soll, wurde das Prinzip des Schuldenabzuges als die notwendige Konsequenz der reinen Vermögenssteuer anerkannt und bei der Staatssteuer dem Grundsatz nach der Abzug aller verzinslichen Schulden zugelassen. Um jedoch die auswärtigen Hypothekargläubiger nicht steuerfrei ausgehen zu lassen, blieb der Schuldenabzug an die Bedingung geknüpft, dass der Gläubiger im Kanton steuerpflichtig ist. Hier blieben somit Anklänge an die alte Objektsteuer bestehen. Die dritte Neuerung bestand in der Einführung eines verschiedenen Steuermasses für die pflichtigen Vermögensobjekte. Der Einheitsansatz betrug nämlich: 1 $\frac{0}{100}$ für landwirtschaftliche Gebäude und Grundstücke sowie für Waldungen; 1,2 $\frac{0}{100}$ für das übrige unbewegliche Vermögen (städtische Gebäude, herrschaftliche Wohnsitze und Anlagen); 1,5 $\frac{0}{100}$ für verzinsliche Kapitalien, Aktien ausserkantonaler Gesellschaften und für Prämienobligationen. Die Einführung eines verschiedenen Steuermasses für die Vermögensobjekte begründete die Botschaft zur Abstimmung vom 4. Mai 1890 wie folgt:

«Der Ertrag der Landwirtschaft ist heutzutage ein sehr bescheidener, und er ist abhängig von Zufälligkeiten und Schicksalsschlägen, gegen die der Mensch nichts vermag. Es ist daher ein Gebot der einfachsten Billigkeit, die Landwirtschaft auf eigenem Grund und Boden unter den niedrigsten Steuerfuss zu stellen, und das Nämliche gilt auch für die Waldungen, wesentlich mit Rücksicht auf den im Verhältnis zum übrigen Grundeigentum niedrigeren Ertrag. Schon besser steht es mit dem Ertrag und dem Wert des städtischen und stadähnlichen Grundbesitzes sowie mit dem Wert herrschaftlicher Wohnsitze und Anlagen. Wir haben deshalb diese letztern trotz des in der Regel geringen Ertrages in Betreff des Steuerfusses dem städtischen Grundeigentum gleichgestellt. Der höchste Steuerfuss gilt für das zinstragende, bewegliche Vermögen, dessen Verwaltung mit weniger Mühe und weniger Kosten verbunden ist als bei dem Grundbesitz und dessen Ertrag in der Regel ein grösserer ist. Immerhin kann auch hier von einem übermässigen Steuerfuss nicht gesprochen werden, und zwar um so weniger, als bei der Schätzung solchen Vermögens der Zinsertrag und bei kurshabenden Papieren der Kurswert in Berücksichtigung fallen müssen.»

3. Die Erwerbssteuer erstreckte sich auf jeden Erwerb, auf das Einkommen von Leibrenten und Pensionen sowie auf den von Einwohnern des Kantons bezogenen

Ertrag von im Auslande gelegenen Liegenschaften. Von der objektiven Steuerpflicht waren befreit: das Erwerbseinkommen unter Fr. 500 sowie der Erwerb aus der Landwirtschaft, d. h. «der Gewinn, den der Landwirt über den normalen Ertrag seines Grundbesitzes, wofür er die Vermögenssteuer bezahlt, hinaus macht». Das Motiv zur Steuerbefreiung des landwirtschaftlichen Erwerbs war «der ohnehin niedrige Ertrag und die Zufälligkeiten, von denen derselbe abhängt». Die Nichtbesteuerung des landwirtschaftlichen Erwerbs hatte jedoch einzig auf den Eigentümerlandwirt und nicht auch auf den Pächter Bezug. Von entscheidender Bedeutung ist die vorgesehene erhebliche Entlastung des kleinen Erwerbs und die Wiederaufnahme des Familienprivilegs. Die gerügte, im Jahre 1865 erfolgte Abkehr von dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, die in der Festsetzung eines allgemeinen steuerfreien Abzuges von Fr. 600 zum Ausdruck kam, hatte naturnotwendig eine verhältnismässig starke Belastung der kleinen Erwerbseinkommen zur Folge. Das Resultat dieses Vorgehens war, dass, wie dies immer der Fall ist, wenn die Rechtssprechung den wirtschaftlichen Notwendigkeiten nicht gerecht wird, die Praxis ihre eigenen Wege geht, und in unserm Falle Steuerpflichtige mit kleinem Einkommen entweder überhaupt nicht oder nur ungenügend eingeschätzt wurden. Das neue Gesetz gedachte diesem Übelstande durch die Gewährung folgender steuerfreier Abzüge zu begegnen:

Fr. 800 für Personen ledigen Standes;

Fr. 1000 für kinderlose Ehegatten und für Ehegatten, Witwer und Witwen mit einem bis drei minderjährigen Kindern;

Fr. 1200 für Ehegatten, Witwer und Witwen mit mehr als drei minderjährigen Kindern.

Das Steuermass für das steuerpflichtige Einkommen belief sich auf 1,5 %. Die Steueranlage war sowohl bei der Vermögenssteuer als bei der Erwerbssteuer dieselbe. Personen, die infolge der steuerfreien Abzüge der objektiven Steuerpflicht entgingen, bezahlten, sofern ihr Erwerbseinkommen Fr. 500 überstieg, eine feste Steuer von Fr. 2.

4. Schliesslich brachte die Steuergesetzvorlage die Verwirklichung der seit der Einführung der direkten Steuern stets geforderten offenen Progression. Für die Herbeiführung einer progressiven Besteuerung war ein prozentualer Zuschlag auf dem Gesamtsteuerbetriffnis eines Steuerpflichtigen vorgesehen.

Der Steuerzuschlag betrug:

5 %	bei einem Steuerbetrag von Fr.	201—	400
10 %	»	»	» » 401— 600
15 %	»	»	» » 601— 800
20 %	»	»	» » 801—1000
25 %	»	»	» » 1001—1200
30 %	»	»	» » über 1200

Nach der Vorlage hätte der landwirtschaftliche Grundbesitz bis zu einem Schatzungswerte von Fr. 100.000 die gleiche Steuerbelastung erfahren, vorausgesetzt, dass keine nach Gesetz nicht abzugsberechtigten Schulden vorlagen und

die Steueranlage auf 2,0 bestehen blieb. Bei einer reinen Grundsteuerschätzung, also nach Abzug der Schulden, von über Fr. 100.000 wäre ein Zuschlag von 5 bis 30 % hinzugekommen. Eigentümer von nicht landwirtschaftlichem Grundbesitz hätten dagegen bis zu einem Schätzungswerte von Fr. 83.330 eine Erhöhung der Steuerleistung von 20 % und bei über Fr. 83.330 eine solche von 26—56 % erfahren. Besitzer verzinslicher Kapitalien endlich wären mit einer Mehrbelastung von 50 % ohne Zuschlag (Vermögen bis Fr. 66.660) und einer solchen von 57—95 % mit Zuschlag «beglückt» worden.

Wie aus den vorstehenden Angaben hervorgeht, ging die Revisionsvorlage insbesondere auf eine erheblich stärkere steuerliche Inanspruchnahme des nichtlandwirtschaftlichen Vermögens aus. Dafür sollte der Erwerb eine merkliche Entlastung erfahren:

Gesamter Erwerb	Staatssteuerleistung			
	Gesetz 1865	Vorlage		
		Ledige	Verheiratete mit	
			0 bis 3	mehr als 3
	minderjährigen Kindern			
Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
800	6, —	2, —	2, —	2, —
1.000	12, —	6, —	2, —	2, —
1.200	18, —	12, —	6, —	2, —
1.500	27, —	21, —	15, —	9, —
2.000	42, —	36, —	30, —	24, —
3.000	72, —	66, —	60, —	54, —
5.000	132, —	126, —	120, —	114, —
8.000	222, —	227, —	220, 50	214, 20
10.000	282, —	290, —	283, 50	277, 20

Die in aller Kürze wiedergegebenen materiellen Grundlagen des ersten dem Volke unterbreiteten Entwurfs für eine Gesamtrevision der direkten Steuern lassen unschwer erkennen, dass von den gesetzgebenden Behörden eine Gesundung der damaligen Steuerverhältnisse aufrichtig erstrebt wurde, und dass die Annahme der Vorlage die Steuergesetzgebung im Kanton Bern ein gutes Stück vorwärts gebracht hätte. Dies sollte aber nicht sein. Wie bereits erwähnt wurde, fand die Vorlage in der Volksabstimmung keine Mehrheit. Zur Verwerfung führten insbesondere das späte Einsetzen des Steuerzuschlages, die bescheidene Mehrbelastung der grossen Einkommen und Vermögen sowie die starke Mehrbelastung des städtischen Grundbesitzes und der verzinslichen Kapitalien.

Nach einer unbedeutenden Teilrevision im Jahre 1893, die sich auf die gesetzliche Verankerung der Bestimmung, dass Gebäude und Gebäudeteile, welche ausschliesslich landwirtschaftlichen Zwecken dienen, nur zur Hälfte ihres Schätzungs-

wertes versteuerbar sind ¹⁾ und auf die Präzisierung des Schuldenabzuges beschränkte, beschloss der Grosse Rat im Jahre 1894 neuerdings, eine Totalrevision des Steuerwesens des Staates und der Gemeinden vorzunehmen. Durch andere Aufgaben in den Hintergrund gedrängt, nahm die Revision der direkten Steuern erst im Jahre 1899 greifbare Form an, in welchem Jahre die hierfür eingesetzte grossrätliche Kommission einen Revisionsentwurf ausarbeitete. Die definitive Bereinigung desselben und die Beratung im Grossen Rate verzögerte sich jedoch durch das Fehlen der notwendigen materiellen Unterlagen. Sie zu beschaffen war Aufgabe der für das Jahr 1899 vom Statistischen Bureau des Kantons Bern durchgeführten Steuerstatistik ²⁾. Nachdem die benötigten materiellen Grundlagen beschafft waren, sah sich die Kommission in der Lage, ihren Entwurf zu bereinigen und dem Grossen Rate vorzulegen. Die erste Beratung im Grossen Rate erfolgte in den Jahren 1900 und 1901 und zeitigte in der Hauptsache folgendes Ergebnis.

Der Revisionsentwurf vom Jahre 1901

schloss sich in seinen Grundlagen im grossen und ganzen der im Jahre 1890 verworfenen Gesetzesvorlage an. Er beruhte ebenfalls auf dem System der reinen Vermögens- und Erwerbssteuer und gedachte, die durch das Bestehen von drei getrennten Steuergesetzen bestehende, als nachteilig empfundene Doppelspurigkeit durch ein sowohl die Vermögens- als die Einkommenssteuer umfassendes Gesetz über die direkten Staats- und Gemeindesteuern zu beseitigen.

Neu war im Vergleich zur Vorlage von 1890 bei der *Vermögenssteuer* die Ausdehnung der Steuerpflicht auch auf die im Kanton nutzbar gemachten Wasserkräfte und, was die Ausnahmen von der objektiven Steuerpflicht betrifft, die Steuerbefreiung von Fr. 10.000 bei Erwerbsunfähigen und bei Witwen mit un-erzogenen Kindern, sofern das gesamte steuerbare Vermögen Fr. 20.000 nicht überstieg. Die in der Vorlage von 1890 enthaltene Dreiteilung der steuerpflichtigen Vermögensobjekte nach landwirtschaftlichen Grundstücken und Waldungen, übrigem unbeweglichem Vermögen und nach Kapitalvermögen beliebte auch in diesem Entwurf. Die Einheitsansätze wurden dagegen erheblich tiefer angesetzt und betragen für die erste Klasse Fr. 0, 80, für die zweite Klasse Fr. 0, 90 und für die dritte Klasse Fr. 1. Überstieg das Gesamtvermögen eines Steuerpflichtigen jedoch Fr. 100.000, so war der Mehrbetrag in jeder der drei Klassen zum Einheitsansatz von Fr. 1 zu versteuern.

Für die *Einkommenssteuer* wurde die Erwerbssteuer der 1890er Vorlage in dem Sinne erweitert, als zur Besteuerung des Erwerbs, der Leibrenten und Pen-

¹⁾ Die landwirtschaftlichen Gebäude erfuhren schon anlässlich der Hauptrevision der Grundsteuerschätzungen vom Jahre 1875 eine Vergünstigung durch eine, streng genommen, inkompetente Verfügung des Regierungsrates, wonach «Gebäude oder Teile von Gebäuden, welche nur landwirtschaftlichen Zwecken zu dienen bestimmt sind, bei der Einschätzung nur so weit zu berücksichtigen seien, dass nur die Hälfte des Wertes des Gebäudes oder eines Teils desselben nach dem Marktpreis der Schätzung zugrunde gelegt werden sollte».

²⁾ Ergebnisse der Steuerstatistik des Kantons Bern pro 1899, Mitteilungen des bernischen statistischen Bureaus, Jahrgang 1901, Liefg. 1.

sionen die steuerliche Inanspruchnahme des Kapitalgewinns auf Vermögensobjekten, insbesondere auf Liegenschaften und Wertschriften sowie «der Ertrag an Miet- und Pachtzinsen von Immobilien mit Inbegriff des Mietwertes der eigenen Wohnung des Steuerpflichtigen, insoweit derselbe 6 % der Grundsteuerschätzung übersteigt», hinzutrat. Der Gedanke einer steuerlichen Erfassung des Ertrags der Liegenschaften als Einkommen, sofern dieser eine angemessene Verzinsung übersteigt, stellt eine Neuerung in der bernischen Steuergesetzgebung dar und entsprang der aner kennenswerten Absicht, den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auch auf die der Verwirklichung dieses Prinzips Schwierigkeiten bereitende reine Vermögenssteuer zur Anwendung zu bringen. Von der Einkommenssteuerpflicht waren wie bis anhin befreit: der landwirtschaftliche Erwerb der Eigentümerlandwirte, ein Einkommensbetrag von Fr. 600 und 10 % des Erwerbs von Beamten und Angestellten. Eine Neuerung bedeutete die Wiederaufnahme des im Jahre 1865 verlassenen Gedankens der Familienabzüge in Form eines steuerfreien Abzuges von Fr. 100 für jedes Kind bis zum zurückgelegten 16. Altersjahr, ferner der Abzug der im Vorjahr bezahlten Steuern und schliesslich der Abzug der «kraft des Gesetzes oder Anstellungsvertrages zu entrichtenden Beiträge an Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherungen, an Witwen-, Waisen- und Pensionskassen». Im Bestreben, dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit möglichst gerecht zu werden, wandte man sich von dem bisherigen System der unbegrenzten steuerfreien Abzüge ab und bekannte sich zum System der begrenzten Abzüge oder, mit andern Worten, zur «Steuerentlastung der kleinen Einkommen». Die Folge dieser Schwenkung war, dass im vorliegenden Entwurf die steuerfreien persönlichen Abzüge von Fr. 600 und Fr. 100 für jedes Kind nur bis zu einem Einkommen von Fr. 8000 als zulässig erklärt wurden. Aus dem gleichen Gedanken konnte der den Festbesoldeten eingeräumte Abzug von 10 % der Besoldung nur bis zu einem Einkommen von Fr. 4000 gemacht werden.

Der auf dem steuerpflichtigen Einkommen zur Anwendung gelangende Einheitsansatz betrug wie bisher 1,5 %.

Der meistemstrittene Punkt der ganzen Vorlage war die Frage, auf welche Art und Weise die *Progressivbesteuerung* am zweckmässigsten durchzuführen sei. Während die Mehrheit der grossrätlichen Kommission, die den Revisionsentwurf ausgearbeitet hatte, dem an sich komplizierten, aber eine ausgeglichene Mehrbelastung herbeiführenden System der überschüssenden Progression, die nur durch Aufstellung eines detaillierten Steuertarifs praktisch verwendbar ist, den Vorzug gab, brachte eine erste Minderheit die Anwendung variabler Steuersätze in Vorschlag; eine zweite Minderheit endlich bekannte sich zum System der Zuschläge auf dem Gesamtsteuerbetragnis.

Art. 14 des Kommissionsentwurfes sah z. B. für die Einkommenssteuer folgende Einheitssätze vor:

*Die Steuer beträgt bei einem steuerpflichtigen Einkommen					
				bis und mit Fr. 1000	Fr. 1,0 vom Hundert
für den Mehrbetrag	,	,	,	1200	1,2
,	,	,	,	1600	1,4

für den Mehrbetrag bis und mit Fr. 2000		Fr. 1,0 vom Hundert						
»	»	»	»	2400	»	1,8	»	»
»	»	»	»	3000	»	2,0	»	»
»	»	»	»	4000	»	2,2	»	»
»	»	»	»	6000	»	2,3	»	»
»	»	»	über	6000	»	2,4	»	»

Der Grosse Rat schloss sich nach eingehender Beratung dem Vorschlage der zweiten Minderheit an und wollte die Progression durch prozentuale Steuerzuschläge auf dem Gesamtsteuerbetrag eines Steuerpflichtigen durchgeführt wissen, in Verbindung mit einer Degression für kleine Steuerbeträge. Der Zuschlagsartikel erhielt als Ergebnis der ersten Beratung folgenden Wortlaut:

«Beläuft sich die gesamte direkte Steuer eines Pflichtigen auf 62½ oder weniger Franken im Jahre, so treten folgende Kürzungen derselben ein:

	20 % bei	Betreffnissen	bis und mit Fr. 25,—
15 %	»	»	von Fr. 25,05 » » » » 37,50
10 %	»	»	» » 37,55 » » » » 50,—
5 %	»	»	» » 50,05 » » » » 62,50

Beträgt die gesamte direkte Steuer eines Pflichtigen mehr als Fr. 75,—, so greifen folgende Zuschläge Platz:

	5 % bei	Betreffnissen	von Fr. 75,05	bis und mit Fr. 100,—
10 %	»	»	» » 100,05 » » » » 125,—	
15 %	»	»	» » 125,05 » » » » 150,—	
20 %	»	»	» » 150,05 » » » » 175,—	
25 %	»	»	» » 175,05 » » » » 200,—	
26 %	»	»	» » 200,05 » » » » 250,—	
27 %	»	»	» » 250,05 » » » » 300,—	
28 %	»	»	» » 300,05 » » » » 350,—	
29 %	»	»	» » 350,05 » » » » 400,—	
30 %	»	»	» » 400,05 » » » » 450,—	
31 %	»	»	» » 450,05 » » » » 500,—	
32 %	»	»	» » 500,05 » » » » 550,—	
33 %	»	»	» » 550,05 » » » » 600,—	
34 %	»	»	» » 600,05 » » » » 650,—	
35 %	»	»	» » 650,05 » » » » 700,—	
36 %	»	»	» » 700,05 » » » » 750,—	
37 %	»	»	» » 750,05 » » » » 800,—	
38 %	»	»	» » 800,05 » » » » 850,—	
39 %	»	»	» » 850,05 » » » » 900,—	
40 %	»	»	» » 900,05 oder mehr Franken.»	

Aus einer Gegenüberstellung der vorstehenden Zuschlagsskala und derjenigen des Entwurfes von 1890 geht hervor, dass sich der Grosse Rat diesmal den Vorwurf einer ungenügenden progressiven Belastung ersparen wollte und ganz erheblich stärker zugegriffen hat. Während der Zuschlag in der verworfenen Vorlage bei einem Gesamtsteuerbetrag von Fr. 201 tatsächlich verhältnismässig spät einsetzte, trat dieser beim vorliegenden Entwurf schon bei einer Steuer von Fr. 75,05 ein. Ähnlich verhielt es sich mit den übrigen Zuschlagsstufen. So lastete ein Zuschlag von 30 % nach dem frühern Entwurf erst auf einem Steuerbetrag von über Fr. 1200 und stellte gleichzeitig den Maximalzuschlag dar; nach der neuen Vorlage lastete der 30prozentige Zuschlag schon auf einem Steuerbetriffe von Fr. 400,05 bis Fr. 450.

Besonderer Erwähnung wert ist ein in der Beratung gefallener Antrag von Grossrat Milliet, der die anonymen Erwerbsgesellschaften einer besondern Steuer unterworfen wissen wollte und beantragte, es sei von den Aktiengesellschaften, Kommanditaktiengesellschaften, Genossenschaften und Vereinen an Stelle der staatlichen und kommunalen Einkommenssteuer eine Spezialsteuer auf dem Reingewinn des verflossenen Jahres zu entrichten. Dabei sollte die Spezialsteuer so viele Prozente des Reingewinns betragen, als dieser Prozente des einbezahlten Kapitals ausmachte, sich aber in keinem Falle auf mehr als $7\frac{1}{2}$ % belaufen. Die bezogenen Spezialsteuern wären je zur Hälfte auf den Staat und die Gemeinde zu verteilen. Das Vermögen der anonymen Erwerbsgesellschaften sollte dagegen auch fernerhin den allgemeinen Bestimmungen des Steuergesetzes unterstehen. Der in wirtschaftspolitischer Beziehung wohlgemeinte Antrag drang nicht durch. Er zeigt aber, dass schon damals die rechtsgleiche Besteuerung der natürlichen Personen und der juristischen Personen nicht befriedigt hat.

So wie der Revisionsentwurf nach der ersten Beratung im Grossen Rate aussah, hätten sich für Vermögen und Erwerb gegenüber dem Gesetz folgende Änderungen in der Staatssteuerleistung ergeben.

Beim Vermögen würde die Steuerbelastung des landwirtschaftlichen Grundbesitzes, sofern keine nach Gesetz nicht abzugsberechtigte Schulden vorhanden sind, betragen haben:

Reine steuerpflichtige Grundsteuerschätzung Fr.	Gesetz Fr.	Entwurf		
		Fr.	Minder- bzw. Mehrbelastung	
			Fr.	%
5.000	12, 50	8, —	— 4, 50	36,0
10.000	25, —	16, —	— 9, —	36,0
20.000	50, —	36, —	— 14, —	28,0
30.000	75, —	57, —	— 18, —	24,0
50.000	125, —	105, —	— 20, —	16,0
100.000	250, —	250, —	—	—
200.000	500, —	516, —	+ 16, —	3,2
500.000	1250, —	1400, —	+ 150, —	12,0

Durch die weitgehende Entlastung des landwirtschaftlichen Grundbesitzes sollte dem Missverhältnis zwischen dem Verkehrswert und dem Ertragswert Rechnung getragen werden. Nach den Berechnungen des Schweizerischen Bauernsekretariates belief sich vor dem Kriege der Ertragswert bei Gütern von

- 3— 5 ha auf 50 % des Verkehrswertes,
- 5—10 » » 70 % » »
- 10—15 » » 80 % » »
- 15—30 » » 85 % » »
- über 30 ha auf 100—120 % des Verkehrswertes,

wobei zu beachten ist, dass im Jahre 1900 der Verkehrswert in den vorwiegend landwirtschaftlichen Gemeinden durchschnittlich um rund 25 % über der Grundsteuerschätzung stand.

Der städtische Grundbesitz hätte folgende Staatssteuerbelastung erfahren:

Reine steuerpflichtige Grundsteuerschätzung Fr.	Gesetz Fr.	Entwurf		
		Fr.	Minder- bzw. Mehrbelastung	
			Fr.	%
5.000	12, 50	9, —	— 3, 50	28,0
10.000	25, —	18, —	— 7, —	28,0
20.000	50, —	40, 50	— 9, 50	19,0
30.000	75, —	67, 50	— 7, 50	10,0
50.000	125, —	123, 75	— 1, 25	1,0
100.000	250, —	283, 50	+ 33, 50	13,4
200.000	500, —	585, —	+ 85, —	17,0
500.000	1250, —	1575, —	+ 325, —	26,0

Beim Erwerb wären, ohne die Berücksichtigung des den Fixbesoldeten gewährten Abzuges von 10 % des Gehaltes, nach dem Revisionsentwurf folgende Minder- bzw. Mehrbelastungen eingetreten:

Gesamter Erwerb	Staatssteuerleistung nach						
	Gesetz	Entwurf					
		Ledige und Verheiratete ohne Kinder			Verheiratete mit 3 Kindern		
		Fr.	+ oder —		Fr.	+ oder —	
Fr.	%		Fr.	%			
800 . .	7, 50	6, —	— 1, 50	20,0	—	— 7, 50	100,0
1.000 . .	15, —	12, —	— 3, —	20,0	3, —	— 12, —	80,0
1.200 . .	22, 50	18, —	— 4, 50	20,0	9, —	— 13, 50	60,0
1.500 . .	33, 75	28, 70	— 5, 05	15,0	18, —	— 15, 75	46,7
2.000 . .	52, 50	49, 90	— 2, 60	5,0	37, 15	— 15, 35	29,2
3.000 . .	90, —	90, 50	+ —, 50	0,4	75, —	— 15, —	16,7
4.000 . .	127, 50	136, 10	+ 8, 60	6,3	123, 75	— 3, 75	3,0
5.000 . .	165, —	189, —	+ 24, —	14,5	167, 90	+ 2, 90	1,8
8.000 . .	277, 50	338, 15	+ 60, 65	21,9	323, 85	+ 46, 35	16,7
10.000 . .	352, 50	464, 40	+ 111, 90	31,7	464, 40	+ 111, 90	31,7
20.000 . .	727, 50	979, 20	+ 251, 70	34,8	979, 20	+ 251, 70	34,8

Arbeiter bezogen im Jahre 1900 ein jährliches Erwerbseinkommen von Fr. 800 bis 1800 ¹⁾, Angestellte ein solches von Fr. 1500 bis 3000 und Beamte einen Gehalt von über Fr. 3000.

¹⁾ Vgl. Vassilies, Versuch einer Lohnstatistik der Metallarbeiter in der Stadt Bern, Bern 1896.

Die Bedeutung der vorgesehenen Entlastungen bzw. Mehrbelastungen lassen sich anhand der Ergebnisse der vom Kantonalen Statistischen Bureau durchgeführten Steuerstatistik für das Jahr 1899 ermes sen. Für dieses Jahr wurde im Kanton Bern folgende Gliederung des Vermögens (Grund, unterpfändliche Kapitalien und kapitalisierter Kapitalertrag) festgestellt:

Steuerpflichtiges Vermögen Fr.	Pflichtige		Vermögen in 1000 Fr.	
	abs.	%	abs.	%
bis 10.000	77.836	74,3	216.922	12,0
10.001— 20.000	11.832	11,3	168.573	9,4
20.001— 30.000	5.102	4,9	125.238	6,9
30.001— 50.000	4.422	4,2	169.444	9,4
50.001— 75.000	2.147	2,0	132.924	7,4
75.001— 100.000	1.061	1,0	90.592	5,1
100.001— 150.000	938	0,9	114.026	6,3
150.001— 200.000	428	0,4	74.129	4,1
200.001— 500.000	762	0,7	231.569	12,9
500.001—1.000.000	191	0,2	128.626	7,2
über 1.000.000	117	0,1	347.005	19,3
Insgesamt	104.836	100,0	1.799.048	100,0

Nach dem Revisionsvorschlag wären von den 104.836 Vermögenssteuerpflichtigen rund 95 % entlastet worden.

Beim Einkommen aus Erwerb, Pensionen und Leibrenten lagen die Verhältnisse wie folgt:

Gesamtes veranlagtes Einkommen ¹⁾ Fr.	Pflichtige		Steuerpflichtiges Einkommen	
	abs.	%	Fr.	%
bis 1.000	34.203	61,7	7.202.500	13,2
1.001— 1.500	8.881	16,0	5.605.100	10,2
1.501— 2.000	3.528	6,4	3.994.300	7,2
2.001— 3.100	4.496	8,1	8.618.300	15,7
3.101— 5.100	2.659	4,8	8.905.300	16,3
5.101— 7.600	907	1,6	5.099.200	9,3
7.601— 9.600	175	0,3	1.424.300	2,6
9.601—15.600	306	0,6	3.637.200	6,6
15.601—20.600	86	0,2	1.596.000	2,9
über 20.600	181	0,3	8.736.900	15,9
Insgesamt	55.422	100,0	54.819.100	100,0

¹⁾ Steuerpflichtiges Einkommen + Fr. 600 allgemeiner Abzug; unberücksichtigt bleibt der Abzug von 10 % für Fixbesoldete, sodass die Einkommensgliederung etwas zu ungünstig erscheint.

Unter der Annahme, dass die Entlastung bis zu einem Einkommen von rund Fr. 3000 gegangen wäre, hätten nach dem Entwurfe von den rund 55.420 Einkommenssteuerpflichtigen 51.100 oder 92 % eine Besserstellung erfahren.

Fasst man die Ergebnisse des Revisionsentwurfes, so wie er aus der ersten Beratung im Grossen Rate hervorging, zusammen, so ist zu erkennen, dass der Entwurf wohl eine weitgehende Entlastung der «kleinen» Steuerpflichtigen vorsah, dass er aber anderseits eine starke Mehrbelastung der grössern Vermögen und Einkommen mit sich gebracht hätte. Eine Mehrbelastung, die nicht nur den durch die Entlastung der «Kleinen» bedingten Steuerausfall wettgemacht, sondern sogar einen Mehrertrag an Staatssteuereinnahmen von rund Fr. 680.000 eingebracht hätte ¹⁾. Es kann daher nicht allzusehr überraschen, dass der Entwurf eine zweite Beratung im Grossen Rate «aus verschiedenen Gründen» nicht erlebte.

Die Revision der Steuergesetzgebung blieb aber ein Postulat, das sowohl mit Rücksicht auf die durch die wirtschaftliche Entwicklung längst überholten Zustände der Gesetze von 1856 und 1865 als auch auf den immer mehr an Boden gewinnenden Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ohne weiteres als berechtigt anerkannt werden musste. Aus dieser Erkenntnis legte der Regierungsrat im Jahre 1906 dem Grossen Rate einen neuen Entwurf vor, der im Gegensatz zu seinen erfolglosen Vorgängern dem bisherigen System treu blieb, und der nach eingehender Beratung in der hierfür eingesetzten grossrätlichen Kommission und im Grossen Rate am 1. Dezember 1912 dem Volke zum Entscheid unterbreitet wurde.

Die Gesetzentwurf vom Jahre 1912

beschränkte sich, wie bereits erwähnt wurde, auf eine Revision einzelner Bestimmungen und sah ausser einem besser ausgebauten Veranlagungsverfahren und der Vereinigung der drei Gesetze über die Vermögenssteuer, die Einkommenssteuer und die Gemeindesteuer im wesentlichen folgende Abänderungen vor:

1. Eine Ausdehnung der Vermögenssteuer auf die im Kanton nutzbar gemachten Wasserkräfte.

2. Eine Reduktion der Einkommensklassen von drei auf zwei, wobei das Erwerbseinkommen, das Einkommen aus Pensionen sowie «Spekulationsgewinne jeder Art und jeder Form» in die erste, das Einkommen aus Leibrenten und Kapitalien, soweit diese nicht der Vermögenssteuer unterlagen, dagegen in die zweite Einkommensklasse verwiesen wurden.

3. Die Einführung der offenen Progression in der Form des von jeher bevorzugten prozentualen Zuschlags auf dem Gesamtsteuerbetriffe. Im Gegensatz zum Revisionsentwurf vom Jahre 1901 wurde die Progression auf Grund der damals gemachten Erfahrungen wieder erheblich schwächer angesetzt. Sie zeigte folgendes Bild:

«Übersteigt der von einem Steuerpflichtigen nach Massgabe der jährlichen Steueranlage zu entrichtende Gesamtbetrag der Staatssteuer, mit Inbegriff der Armensteuer, Fr. 150, so tritt dazu ein Steuerzuschlag. Dieser wird berechnet auf Grundlage des Gesamtbetrages der zu bezahlenden Staatssteuer, mit Inbegriff der Armensteuer, und beträgt:

¹⁾ Vgl. Tagblatt des Grossen Rates, 1901, Beilage Nr. 32.

3 %	bei einem	Gesamtsteuerbetrag	über	Fr. 150	bis	Fr. 300
4 %	»	»	»	» 300	»	» 500
6 %	»	»	»	» 500	»	» 700
8 %	»	»	»	» 700	»	» 900
10 %	»	»	»	» 900	»	» 1100
12 %	»	»	»	» 1100	»	» 1300
14 %	»	»	»	» 1300	»	» 1500
16 %	»	»	»	» 1500	»	» 1700
18 %	»	»	»	» 1700	»	» 1900
20 %	»	»	»	» 1900	»	» 2100
22 %	»	»	»	» 2100	»	» 2300
24 %	»	»	»	» 2300		

4. Der Forderung auf Besteuerung im Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sollte durch die Erhöhung des allgemeinen Abzuges von Fr. 600 auf Fr. 800 und durch die Gewährung eines Abzuges von Fr. 100 für jedes Kind unter 18 Jahren sowie für jede vom Pflichtigen unterhaltene erwerbsunfähige vermögenslose Person Rechnung getragen werden. Ausserdem wurden als abzugsberechtigt erklärt: «Beiträge an Kranken-, Unfall-, Invaliditäts-, Alters- und Lebensversicherungen, sowie an Witwen-, Waisen- und Pensionskassen, jedoch im Maximum Fr. 100» und «Verwandtenbeiträge im Sinne der Armen-gesetzgebung». Analog des Abzuges für Versicherungsbeiträge wurde auch der Abzug von 10 % der ausgewiesenen fixen Besoldung oder des ausgewiesenen Lohnes auf das Maximum von Fr. 600 beschränkt. Dieser sollte jedoch nicht mehr wie bisher nur den Beamten und Angestellten, sondern auch den Arbeitern und Bediensteten zustehen.

Von Interesse ist zudem die Bestimmung, dass «Aktien und Anteile von Aktiengesellschaften und Genossenschaften, welche im Kanton die Einkommenssteuer entrichten», von der Steuerpflicht ausgenommen wurden, und dass auch den Kollektiv- und Kommanditgesellschaften ein steuerfreier Abzug von Fr. 800 zustand.

Auf Grund den im Entwurf vom Jahre 1912 enthaltenen Bestimmungen hätten sich gegenüber dem geltenden Zustande folgende Änderungen in der Steuerbelastung ergeben. Beim Vermögen wäre, ohne das Hinzutreten von Einkommen I. oder II. Klasse, die Belastung bis zu einem reinen pflichtigen Vermögen von Fr. 60.000 gleich geblieben. Vermögen über diesem Betrage hätten dem Steuerzuschlag unterstanden und eine Mehrbelastung von 3 bis 24 % erfahren, wobei der maximale Zuschlag bei einem Vermögen über Fr. 920.000 erreicht worden wäre. Auf dem Erwerbseinkommen sah der Entwurf folgende Entlastungen bzw. Mehrbelastungen vor (siehe Tabelle auf folgender Seite):

Zur Veranschaulichung der dargestellten Entlastungen sei darauf hingewiesen, dass für das Jahr 1912 der Jahreserwerb für Arbeiter auf Fr. 1000 bis 2000, für Angestellte auf Fr. 2000 bis 3000 und für Beamte auf über Fr. 3000 veranschlagt werden darf. Bei der Beurteilung der Steuererleichterungen auf dem Erwerbseinkommen darf nicht ausser acht gelassen werden, dass, mit Rücksicht auf die unverhältnismässig hohe Belastung kleiner Erwerbseinkommen, Arbeiter und Bedienstete vielfach überhaupt nicht oder tiefer eingeschätzt wurden, als dies nach den gesetzlichen Bestimmungen hätte geschehen sollen. Bei einer ins-

Gesamter Erwerb	Staatssteuerleistung ¹⁾ nach								
	Gesetz	Entwurf							
		Ledige und Verheiratete ohne Kinder			Verheiratete mit 3 Kindern				
		Fr.	+ oder —		Fr.	+ oder —			
Fr.	%		Fr.	Fr.		%			
800 . .	7, 50	—	—	7, 50	100,0	—	—	7, 50	100,0
1.000 . .	15, —	7, 50	—	7, 50	50,0	—	—	15, —	100,0
1.200 . .	22, 50	11, 25	—	11, 25	50,0	3, 75	—	18, 75	83,3
1.500 . .	33, 75	22, 50	—	11, 25	33,3	11, 25	—	22, 50	66,7
2.000 . .	52, 50	41, 25	—	11, 25	21,4	30, —	—	22, 50	42,8
3.000 . .	90, —	78, 75	—	11, 25	12,5	67, 50	—	22, 50	25,0
5.000 . .	165, —	153, 75	—	11, 25	6,8	142, —	—	22, 50	13,6
6.000 . .	202, 50	197, —	—	5, 50	2,7	185, 40	—	17, 10	8,4
8.000 . .	277, 50	274, 25	—	3, 25	1,2	262, 65	—	14, 85	5,4
10.000 . .	352, 50	354, 90	+	2, 40	0,7	343, 20	—	9, 30	2,6
20.000 . .	727, 50	773, 55	+	46, 05	6,3	761, 40	+	33, 90	4,7

¹⁾ Ohne Berücksichtigung des Abzuges von 10 % der ausgewiesenen Besoldung oder des ausgewiesenen Lohnes, aber eines Abzuges für Versicherungsbeiträge in der Höhe von 5 % des Erwerbs.

künftigen, den Tatsachen entsprechenden Einschätzung wäre die wirkliche Entlastung in vielen Fällen kleiner gewesen oder überhaupt illusorisch geworden.

Der als Vorläufer des seit dem Jahre 1919 gültigen Gesetzes anzusprechende Revisionsentwurf wurde aber, trotzdem er im Grossen Rate mit 161 gegen 15 Stimmen beliebt, in der Volksabstimmung vom 1. Dezember 1912 mit starkem Mehr (46.479 Nein gegen 21.912 Ja) verworfen. Gescheitert ist die Vorlage infolge der scharfen Ablehnung durch die sozialdemokratische Partei, welche die im Entwurf vorgesehenen Steuererleichterungen als ungenügend und die in der Tat bescheidene Progressivbesteuerung als zu wenig weitgehend erachtete. Zudem scheint es an der genügenden Aufklärung des Volkes gefehlt zu haben, sodass der Gedanke einer angemessenen Ausgleichung der steuerlichen Inanspruchnahme im Sinne der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Einführung der offenen Progression) das gegenüber jedem Steuergesetzesentwurf bestehende Misstrauen nicht zu überwinden vermochte.

Dass der Ausgang der Abstimmung weite Kreise nicht befriedigte, zeigt der ins folgende Jahr fallende Versuch, dem Kanton Bern ein neues Steuergesetz auf dem Wege einer Initiative zu geben. Und zwar in der Weise, dass im abgelehnten Entwurf diejenigen Bestimmungen, die zur Ablehnung geführt hatten, abgeändert wurden, und die so umgearbeitete Vorlage als Revisionsentwurf Verwendung fand. Drei Monate nach der Einreichung der mit der notwendigen Zahl von 12000 Unterschriften versehenen Unterschriftenbogen brach der Krieg aus, der die weitere Behandlung der Initiative, wie so manches andere, für einige

Zeit in den Hintergrund schob. Die im Jahre 1915 aufgenommene parlamentarische Behandlung des Initiativbegehrens zeitigte nur unbedeutende Abänderungen und führte zum Revisionsentwurf vom Jahr 1918, der am 7. Juli 1918 mit 56.113 gegen 30.396 Stimmen Gesetzeskraft erlangte. Ein erster positiver Erfolg, nachdem während rund 50 Jahren sämtliche umfassenden Reformbestrebungen entweder im Sande verliefen oder vom Souverän verworfen wurden.

Das Gesetz über die direkten Staats- und Gemeindesteuern vom 7. Juli 1918

beruht, wie die frühern Steuergesetze, auf dem System der partiellen Vermögenssteuer als Objektsteuer und der Einkommenssteuer als Subjektsteuer. Die vorgenommenen Gesetzesabänderungen materiell-rechtlicher Natur erstreckten sich zur Hauptsache auf folgende Bestimmungen.

1. Bei der Vermögenssteuer wurden einerseits die im Kanton nutzbar gemachten Wasserkräfte ebenfalls in die Steuerpflicht einbezogen. Andererseits brachte das revidierte Gesetz eine Erweiterung der Ausnahmen von der objektiven Steuerpflicht, indem, getragen von der Absicht, die Inhaber kleiner landwirtschaftlicher Betriebe zu entlasten, zu der bisherigen Besteuerung der rein landwirtschaftlichen Zwecken dienenden Gebäude und Gebäudeteile nur zur Hälfte des Schätzungswertes, ein Abzug von 10 bzw. 20 % auf dem Schätzungswert des landwirtschaftlichen Kulturlandes hinzutrat, je nachdem das rohe Grundsteuerkapital des betreffenden Grundeigentümers sich auf über Fr. 15.000 bis Fr. 30.000 oder auf nicht über Fr. 15.000 belief.

2. Bei der Einkommenssteuer wurde die bereits im abgelehnten Entwurf vom 1. Dezember 1912 vorgesehene Zweiteilung des Einkommens übernommen. Allerdings mit der Abweichung, dass die Spekulations- und Kapitalgewinne zum Zwecke einer höhern Besteuerung nicht der ersten, sondern der zweiten Einkommensklasse einverleibt wurden. Angesichts der während des Krieges eingetretenen höhern Steuerbelastung (eingetretene Geldentwertung und schärfere Erfassung des Einkommens) hatte der Gedanke der steuerlichen Inanspruchnahme nach der individuellen Tragfähigkeit weitere Fortschritte gemacht, sodass ausser dem im 1912er Entwurf enthaltenen Abzug für Kinder unter 18 Jahren sowie für andere vom Pflichtigen unterhaltene vermögenslose Personen auch ein, wenn auch bescheidener, Abzug für die Ehefrau hinzutrat. Art. 20, Ziff. 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1918 bestimmte:

«Von der Einkommenssteuer sind ausgenommen vom Einkommen erster Klasse natürlicher Personen ein Betrag von Fr. 1000, wozu der Steuerpflichtige für seine Ehefrau und für jedes seiner Kinder unter 18 Jahren sowie für jede vermögenslose, erwerbsunfähige Person, für deren Unterhalt er allein aufkommt, einen Betrag von Fr. 100 hinzurechnen darf.»

Der steuerfreie Abzug von Fr. 100 auf dem Kapitaleinkommen blieb von der Revision unberührt. Im Gegensatz zum bisherigen Steuerrecht und dem Revisionsentwurf vom Jahre 1912 hat das neue Gesetz den Gedanken des Entwurfes vom Jahre 1901 aufgegriffen und die Ausnahmen von der objektiven Steuerpflicht nur in beschränktem Masse als zulässig erklärt. Denn Art. 20 sagt weiter:

«Übersteigt der von einem Steuerpflichtigen nach Massgabe der jährlichen Steueranlage zu entrichtende Gesamtbetrag der Staatssteuer, mit Inbegriff der Armensteuer, unter Berücksichtigung der obgenannten Abzüge, Fr. 300, so sind diese Abzüge auf die Hälfte herabzusetzen; beträgt dagegen der Gesamtbetrag der Staatssteuer im oben umschriebenen Sinne Fr. 500, so dürfen die Abzüge überhaupt nicht gemacht werden.»

Infolge der in Art. 20 enthaltenen Bestimmung, wonach das Einkommen aus Vermögen (Grundeigentum, Kapitalien und Renten), von welchem im Kanton die Vermögenssteuer entrichtet wird, von der Einkommenssteuer ausgeschlossen bleibt, fällt das Erwerbseinkommen der Eigentümerlandwirte auch weiterhin nicht in die objektive Steuerpflicht.

Sozialpolitisch bedeutsam ist sodann die Steuerbefreiung der Beiträge an Kranken-, Unfall-, Invaliditäts-, Alters- und Lebensversicherungen sowie an Witwen-, Waisen- und Pensionskassen. Der Abzug bleibt aber auf das Maximum von Fr. 200 begrenzt. Desgleichen erachtete der Gesetzgeber auch die unbegrenzte Zulassung des Abzuges von 10 % der ausgewiesenen Besoldung oder des ausgewiesenen Lohnes als zu weitgehend und führte auch hier eine Beschränkung des Abzuges auf maximal Fr. 600 ein.

3. Zum Bezuge der Vermögens- und Einkommenssteuer übernahm das Gesetz vom Jahre 1918 das bereits im 12er Entwurf aufgestellte Verhältnis der Einheitsansätze und bestimmt: Beträgt die Vermögenssteuer 1 ‰, so sind vom Einkommen erster Klasse 1,5 % und vom Einkommen zweiter Klasse 2,5 % zu erheben. Die jährliche Steueranlage stellt fest, welches Vielfache des Einheitsansatzes zu beziehen ist.

Die Steueranlage wird alljährlich durch den Grossen Rat bei der Aufstellung des Voranschlages festgestellt. Jede Erhöhung der direkten Steuern über den zweifachen Betrag des Einheitsansatzes unterliegt der Genehmigung des Volkes und kann nur für eine zum voraus bestimmte Zeitdauer beschlossen werden (vgl. Art. 6, Ziff. 6 der Staatsverfassung).»

Von besonderer Bedeutung ist die endliche Verwirklichung der seit der Einführung der direkten Steuern stets geforderten offenen Progression. Das vorliegende Gesetz wählte hierfür, wie alle frühern Entwürfe, das System der prozentualen Steuerzuschläge und enthält in Art. 32 folgende, bereits im Initiativbegehren enthaltene Ordnung:

«Übersteigt der von einem Steuerpflichtigen zu entrichtende Gesamtbetrag der Staatssteuer ohne die Armensteuer Fr. 100, so tritt dazu ein Steuerzuschlag. Derselbe wird berechnet auf Grundlage des Gesamtbetrages der zu bezahlenden Staatssteuer, mit Ausschluss der Armensteuer, und beträgt:

5 %	bei einem Gesamsteuerbetrag über Fr.	100 bis	Fr. 200
10 %	»	»	» 400
15 %	»	»	» 600
20 %	»	»	» 800
25 %	»	»	» 1000
30 %	»	»	» 1200
35 %	»	»	» 1400
40 %	»	»	» 1600
45 %	»	»	» 1800
50 %	»	»	» 1800

Bei der Berechnung des Steuerzuschlages stellt demnach das Gesetz auf die Gesamtsteuerleistung ohne die die Hälfte des Steuermasses betragende Armensteuer ab, im Gegensatz zu den Entwürfen von 1890, 1901 und 1912, welche die Berechnung der Steuerzuschläge auf dem Gesamtsteuerbetriffe einschliesslich der Armensteuer vorsahen.

Bei der Berechnung der Steuerzuschläge für Genossenschaften fällt derjenige Steuerbetrag ausser Betracht, der für einkommenssteuerpflichtige Rückvergütungen an Mitglieder bezahlt werden musste (Art. 32, Schlusssatz).

Endlich kennt das Gesetz eine Ermässigung der Steuerzuschläge zugunsten der reinen Ersparniskassen. Art. 33 des Gesetzes vom 7. Juli 1918 lautet:

«Die reinen Ersparniskassen, deren Zweck hauptsächlich in der Annahme von Spareinlagen besteht und deren Einlagen bis zu mindestens drei Viertel hypothekarisch versichert sind, bezahlen von den in Art. 32 festgestellten Zuschlägen zwei Drittel, sofern der Steuerzuschlag, den die Kasse infolge der vollen Progression auf der Kapitalsteuer zu bezahlen hätte, mehr als 10 % des Geschäftsertrages des Vorjahres mit Inbegriff der Zinsen auf dem eigenen Kapital und den Reserven ausmacht; jedoch nur ein Drittel, sofern der volle Steuerzuschlag auf der Kapitalsteuer mehr als 20 % des nach obiger Vorschrift ermittelten Geschäftsertrages ausmacht.»

4. Wie aus dem Titel des vorliegenden Gesetzes hervorgeht, umfasst dieses, wie sämtliche frühern Entwürfe, sowohl die Staats- als auch die Gemeindesteuern. Dabei werden die Gemeindesteuern im allgemeinen auf Grund der Staatssteuerregister und nach den Vorschriften der Staatssteuer erhoben. Eine Ausnahme besteht immerhin in der Nichtgewährung des Schuldenabzuges bei der Vermögenssteuer, in der Einschränkung der subjektiven Steuerpflicht und in der Berechnung des Steuerzuschlages. Hinsichtlich der Beschränkung der subjektiven Steuerpflicht bestimmt Art. 50:

«Von der Gemeindesteuer sind befreit:

1. die Hypothekarkasse, die Kantonalbank und ihre Filialen;
2. diejenigen Geldinstitute, deren Hauptgeschäftstätigkeit in der Annahme von Spargeldern und in der Anlage auf Grundpfand besteht, insofern ihre festen Anlagen auf bernisches Grundeigentum wenigstens $\frac{3}{4}$ des gesamten bei ihnen deponierten Kapitals betragen;
3. Armen-, Kranken-, Schul- und Erziehungsanstalten, welche den Zwecken der öffentlichen Verwaltung dienen;
4. Witwen- und Waisenstiftungen;
5. Kirchgemeinden der bernischen Landeskirchen.

Ausgenommen von dieser Steuerbefreiung ist das im Kanton Bern gelegene Grundeigentum sowie die im Kanton nutzbar gemachten Wasserkräfte.»

Was sodann die Berechnung des Gemeindesteuerzuschlages betrifft, sagt Art. 54:

«Die gemäss Artikel 32 berechneten Steuerzuschläge finden auch für die Gemeindesteuer Anwendung. Dieselben werden berechnet auf der Gesamtsumme der von einem Steuerpflichtigen der Gemeinde zu entrichtenden Steuer. Hingegen fällt für die Berechnung des Zuschlages selbst diejenige Steuer nicht in Betracht, welche der Gemeinde nach Art. 49 von dem Teile der Grundsteuerschätzung zu bezahlen ist, für welchen dem Staate infolge des Schuldenabzuges keine Grundsteuer bezahlt wird.»

Endlich sind die Gemeinden befugt, von jedem stimmberechtigten Kantons- und Schweizerbürger, der in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist, und der der objektiven Steuerpflicht entgeht, eine Aktivbürgersteuer abzuverlangen, die der Steueranlage für das Einkommen erster Klasse entspricht.

Überblickt man die durch das Gesetz vom 7. Juli 1918 eingeführten Neuerungen, so kann in der Tat nicht bestritten werden, dass es insbesondere in sozialpolitischer Hinsicht einen beachtenswerten Fortschritt bedeutete ¹⁾ und unter normalen Verhältnissen berufen gewesen wäre, dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit um einen grossen Schritt näherzutreten und speziell den wirtschaftlich schwächern Volkskreisen eine fühlbare Entlastung zu bringen.

II. Die Reformbewegungen unter dem Gesetz vom 7. Juli 1918

Über dem am 1. Januar 1919 in Kraft getretenen Gesetz vom 7. Juli 1918 über die direkten Staats- und Gemeindesteuern leuchtete kein guter Stern. Die durch den Weltkrieg hervorgerufene Geldentwertung und die enormen sozialen Aufgaben, die der Krieg dem Staate und den Gemeinden aufbürdete, hatten in den Jahren 1916 bis 1919 zu einem flutartigen Anschwellen der Ausgaben geführt, denen die Einnahmen nur in ungenügender Weise zu folgen vermochten. Nach den bernischen Staatsrechnungen zeigen die reinen Ausgaben und Einnahmen folgende Entwicklung:

Jahr	Ausgaben	Einnahmen		Ausgaben- überschuss
		insgesamt	direkte Steuern	
in Millionen Franken				
1914	25,50	23,45	11,12	2,05
1915	25,98	24,21	10,90	1,77
1916	27,48	25,62	11,64	1,86
1917	29,85	27,77	12,87	2,08
1918	37,29	31,26	15,43	6,03
1919	45,83	39,20	22,72	6,63
1920	56,32	52,99	34,29	3,33

Ähnlich lagen die Verhältnisse in den Gemeinden. So stiegen z. B. in der Stadt Bern die reinen Ausgaben von Fr. 5,62 Millionen im Jahre 1914 auf Fr. 10,36 Millionen im Jahre 1918 und auf Fr. 15,47 Millionen im Jahre 1919. Dass sich unter diesen Verhältnissen das Schwergewicht der steuerlichen Inanspruchnahme immer mehr auf die im Gegensatz zu den Verkehrs- und den Verbrauchssteuern viel anpassungsfähigeren direkten Vermögens- und Einkommenssteuern verschob, liegt in der Natur der betreffenden Steuern und kann nicht überraschen. Einer restlosen Anpassung der direkten Steuereinnahmen der Gemeinwesen an die eingetretene Geldentwertung traten jedoch, abgesehen von dem notorischen Nachhinken der Einkommenserhöhungen, insbesondere zwei Hindernisse entgegen.

Einmal blieb das Vermögenssteuersubstrat und damit auch die Vermögenssteuer stabil, im Gegensatz zum Einkommen, das der Veränderung der Kaufkraft des Geldes in einem gewissen Abstände folgte und zu einer automatischen

¹⁾ Vgl. O. Lingg, Die sozialpolitischen Gesichtspunkte im bernischen Steuergesetz vom 7. Juli 1918, Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Jahrgang 1922, Heft 11 und 12.

Erhöhung der Einkommenssteuer führte. Bei der Vermögenssteuer ist eine Anpassung an die Geldentwertung einzig durch das zeitraubende und kostspielige Mittel einer Hauptrevision der Grundsteuerschätzungen erreichbar. Mit Rücksicht auf die unsichern wirtschaftlichen Verhältnisse musste die nach dem üblichen Turnus ¹⁾ auf die Jahre 1915/16 entfallende allgemeine Neueinschätzung auf unbestimmte Zeit hinausgeschoben werden. Die Folge davon war, dass die anlässlich der Hauptrevision im Jahre 1905 festgesetzten Grundsteuerschätzungen bis und mit dem Jahre 1919 bestehen blieben. So entrichteten die Grundeigentümer, eine Verschiebung in der Grundpfandverschuldung und in der Gemeindesteueranlage vorbehalten, von 1906 bis 1919 dieselbe Grundsteuer, ungeachtet des beträchtlich gestiegenen Vermögensertrages.

Aber auch die Anpassung der Einkommenssteuer an die Geldentwertung wurde in ihrem natürlichen Laufe gehemmt. Nach einer in den Jahren 1917 bis 1919 jeweils von der kantonalen Finanzdirektion ergangenen Weisung waren die Teuerungszulagen von der objektiven Steuerpflicht ausgenommen. Infolgedessen wiesen auch die Beamten und Angestellten in ihrer grossen Mehrheit von 1914 bis 1919 ein unverändertes steuerpflichtiges Einkommen auf. Abgesehen von der Ungesetzlichkeit dieses Vorgehens versties die Weisung gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit, was zur Folge hatte, dass die Steuerpraxis ihre eigenen Wege ging und auch die seit 1916 in immer stärkerem Masse einsetzenden Lohnerhöhungen der Arbeiterschaft entweder gar nicht oder nur in ungenügender Weise erfasste. So wurden beispielsweise in der Gemeinde Bern bis zum Jahre 1919 die Arbeiter und Bediensteten erst von einem Erwerbseinkommen von Fr. 1200 an steuerlich erfasst und z. B. Handlanger mit wenigen Ausnahmen mit einem steuerbaren Einkommen von Fr. 100 bis 300, Maurer mit Fr. 200, Sattlerarbeiter mit Fr. 300 eingeschätzt. Dessenungeachtet ist der Ertrag der Einkommenssteuer stark gestiegen und betrug ohne Abzug der Taxationskosten:

Jahr	Einkommenssteuer	Vermögenssteuer
	Fr.	Fr.
1914	5.902.277	5.671.850
1915	5.665.807	5.691.899
1916	6.403.689	5.725.059
1917	7.598.152	5.807.806
1918	10.127.621	5.920.844

Wenn somit der Ertrag der Einkommenssteuer in den Jahren 1917 und 1918 trotzdem ganz erheblich zugenommen hat, so ist dies zum Teil auf die bessere Erfassung, vor allem aber auf die günstigen Einkommensverhältnisse eines grossen Teils der selbständig Erwerbenden sowie der Gesellschaften und juristischen Personen zurückzuführen.

Eingedenk der Tatsache, dass der im Steuergesetz vom 7. Juli 1918 wenigstens teilweise zum Durchbruch gelangte Grundsatz der Besteuerung nach der

¹⁾ Zur Anpassung der Grundsteuerschätzungen an ihren «wahren» Wert hat ungefähr alle 10 Jahre eine Hauptrevision derselben stattgefunden, nämlich in den Jahren 1856/57, 1865, 1875, 1893/94 und 1905. In den Achzigerjahren fiel die Revision infolge der damaligen Wirtschaftskrise aus.

ökonomischen Leistungsfähigkeit nur durch eine möglichst restlose Erfassung des Steuersubstrates verwirklicht werden kann, sind die Steuerbehörden mit Recht von der bisherigen Steuerpraxis abgeschwenkt und haben sich zu einer den wirklichen Tatsachen entsprechenden Einschätzung bekannt. Letztere aber war nur durchführbar durch eine Hauptrevision der Grundsteuerschätzungen und durch die Besteuerung des gesamten Erwerbseinkommens. Als Parallele zu dem Gedanken der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sollte die vollständige Erfassung der Steuerquellen insbesondere auch dazu beitragen, die Einnahmen zu äufnen und den Ausgabenüberschuss, der sich im Jahre 1918 auf über 6 Millionen Franken belief, zum Verschwinden zu bringen.

Im Hinblick auf die in die Augen springende Differenz zwischen der Grundsteuerschätzung und dem Verkehrswert der Liegenschaften und in der Annahme, dass die wirtschaftlichen Verhältnisse nach dem Friedensschlusse kaum mehr erheblichen Veränderungen ausgesetzt seien, beschloss der Grosse Rat am 10. März 1919, die dringende *Revision der Grundsteuerschätzungen* vorzunehmen. Er glaubte zudem, diesen Schritt auch mit Rücksicht auf die einkommenssteuerpflichtigen Bevölkerungskreise tun zu müssen, deren Steuerleistung sich der Geldentwertung von selbst angepasst hatte. Ob und inwieweit eine Revision der Grundsteuerschätzungen angezeigt war, geht aus einer Gegenüberstellung der Schätzungssumme und der Kaufpreissumme der im Kanton freiwillig handgeänderten Grundstücke hervor:

Jahr	Summe der		
	Grundsteuer- schätzungen Fr.	Kaufpreise	
		Fr.	in % der Schätzung
1907.	65.432.300	85.400.200	130,5
1910.	89.218.790	122.516.680	137,3
1912.	71.561.630	101.756.650	142,2
1914.	50.408.330	65.921.090	130,7
1915.	43.786.450	56.091.650	128,1
1916.	57.331.820	74.704.950	130,3
1917.	74.596.440	99.787.660	133,7
1918.	130.034.090	181.300.970	139,4
1919.	157.767.416	228.674.107	144,9
1920.	153.451.190	214.480.560	139,8

Das Ergebnis pro 1920 erstreckt sich sowohl auf alte als auf neue Schätzungen und scheidet aus diesem Grunde für die Beantwortung der Frage, ob eine allgemeine Revision gerechtfertigt war, aus.

Die Zusammenstellung ist in verschiedener Hinsicht aufschlussreich. Sie zeigt einmal die preisbestimmende Wirkung von Angebot und Nachfrage. Gestiegene Nachfrage hatte stets eine grössere, kleinere Nachfrage eine kleinere Überzahlung der Grundstücke zur Folge. Sodann lässt der Verlauf des Verhält-

nisses zwischen Kaufpreis und Grundsteuerschätzung in den Jahren 1907 bis 1912 erkennen, dass bei einer ungestörten Fortentwicklung die Grundsteuerschätzungen auch diesmal nach einem zehnjährigen Bestand für eine Revision reif gewesen wären ¹⁾).

Der Ausbruch des Krieges im August 1914 hat die natürliche Entwicklung der Liegenschaftspreise jährlings unterbrochen, führte dann aber in den Jahren 1918 bis 1920 zu einer ungeahnten Zunahme der Handänderungen durch freiwillige Verkäufe. Im Jahre 1919 erreichten die freiwillig veräusserten Liegenschaften, der Grundsteuerschätzung nach, rund den achtzehnten Teil des gesamten im Kanton Bern gelegenen Grundbesitzes, was naturgemäss ihren Einfluss auf die Preisbildung nicht verfehlte und in Verbindung mit der fortschreitenden Geldentwertung dazu geführt hat, dass in diesem Jahre die Liegenschaften um durchschnittlich 44,9 % über der Grundsteuerschätzung gehandelt wurden.

Im Hinblick auf diese Verhältnisse wäre es vom Grossen Rate geradezu unverantwortlich gewesen, mit der Anpassung der Grundsteuerschätzungen an die veränderten Verhältnisse noch länger zuzuwarten und durch eine ungerechtfertigte Begünstigung der Grundeigentümer sowohl den Interessen des Staats- und Ge-

¹⁾ Es ist immerhin darauf hinzuweisen, dass das durchschnittliche Verhältnis zwischen Grundsteuerschätzung und Kaufpreis aller während eines Jahres im Kanton freiwillig gehandelten Grundstücke für die Beurteilung, wann die Voraussetzungen für eine Hauptrevision vorhanden sind, nicht vollauf genügen kann.

Um für die Beurteilung der Einwirkung der Geldentwertung auf dem Grundbesitz einen brauchbaren Massstab zu erhalten, sind die Grundstücke zum mindesten in die beiden Hauptgruppen: bebauten und unbebauten Grundstücke, zu scheiden. Noch zweckmässiger ist natürlich eine weitere Gruppierung der bebauten Grundstücke nach der Bebauungsart: z. B. Wohnhäuser (eventuell unter Trennung nach Einfamilien- und Mehrfamilienhäuser), Geschäftshäuser, landwirtschaftliche Heimwesen usw. und eine solche der unbebauten Grundstücke nach Bauplatz, Wiese, Weide, Wald usw. In grösseren Gemeinden hat ausserdem eine Gliederung der Käufe nach der örtlichen Lage (z. B. nach Stadtteilen) zu erfolgen. In anerkannter Weise hat das Statistische Amt der Stadt Bern im Jahre 1926 die von ihm seit Jahren durchgeführte Statistik des Grundbesitzwechsels im obgenannten Sinne ausgebaut und dadurch einen nicht nur rein volkswirtschaftlich, sondern auch steuerpolitisch äusserst wertvollen Gedanken in die Tat umgesetzt (vgl. die Vierteljahresberichte des Statistischen Amtes der Stadt Bern 1927 ff.).

Wie berechtigt die Forderung auf eine getrennte Beobachtung wenigstens der bebauten und der unbebauten Grundstücke ist, geht aus folgendem Beispiel hervor.

In der Gemeinde Bern überstieg der Kaufpreis die Grundsteuerschätzung durchschnittlich um folgende Prozente:

Jahr	Sämtliche Käufe	Bebaute Grundstücke	Unbebaute Grundstücke
1914	19,9	11,3	306,5
1915	20,5	10,9	468,3
1916	15,4	9,1	245,3
1917	20,9	13,8	263,6
1918	30,1	26,1	539,6
1919	30,3	25,8	493,7
1920	34,1	31,0	555,1

Nach dem Schlussergebnis der Hauptrevision vom Jahre 1919/20 erfuhren die Grundsteuerschätzungen in der Gemeinde Bern durchschnittlich eine Erhöhung von 47,5 %, wobei die bebauten Grundstücke eine solche von 40,2 % und die unbebauten Grundstücke eine Heraufsetzung von 66,3 % verzeichnen.

meindehaushaltes als auch jenen der einkommenssteuerpflichtigen Bevölkerung zuwiderzuhandeln. Die allgemeine Neueinschätzung des Grundbesitzes wurde in den Jahren 1919 und 1920 durchgeführt und die Schätzungen aus den Jahren 1905/06, dem im Gesetz vom 7. Juli 1918, Art. 12 geforderten «wahren Wert unter Berücksichtigung aller massgebenden Faktoren» entsprechend, um durchschnittlich 33 % erhöht. Dass, entgegen gewissen sich auf Einzelbeobachtungen stützenden Behauptungen, die Schätzungen auch nach der Erhöhung im Durchschnitt unter dem Verkehrswert blieben, beweist die Tatsache, dass nach der Revision die Kaufpreise immer noch um durchschnittlich 22 % über den Schätzungen standen. Für die Beurteilung, wieweit die Neueinschätzung im einzelnen den tatsächlichen Verhältnissen entsprach, kann, wie bereits bemerkt, der aus allen Freihandkäufen gewonnene Durchschnitt nicht genügen. Leider fehlen hierüber umfassende Erhebungen.

Einigermassen bekannt sind einzig die diesbezüglichen Verhältnisse in der Gemeinde Bern. Nach den Erhebungen des Statistischen Amtes der Stadt Bern bewegten sich die Kaufpreise der bebauten und der unbebauten Grundstücke im Mittel um folgende Prozente über der neuen Schätzung:

Jahr	sämtliche	bebaute Grundstücke	unbebaute
1921	9,8	2,6	328,6
1922	9,4	2,6	396,7
1923	10,7	1,4	329,2
1924	18,1	8,9	325,5
1925	17,8	12,7	211,4

Nach Quartieren stand der Verkaufspreis im Jahre 1925 durchschnittlich um folgende Prozente über der Grundsteuerschätzung: Kirchenfeld-Schosshalde = 6,9; Länggasse-Felsenau = 8,7; Weissenbühl-Mattenhof = 9,3; Breitenrain-Lorraine = 11,6; Innere Stadt = 18,4; Bümpliz = 32,0.

Die zweite, in der *Erfassung des gesamten Erwerbs* bestehende Massnahme traf, da die Steuerbefreiung der Teuerungszulagen auch für das Jahr 1919 Gültigkeit besass, und das Gesetz vom 7. Juli 1918 im Gegensatz zu jenem vom Jahre 1865 zur Besteuerung des Vorjahreseinkommens übergegangen war, vorerst nur die feste Löhne beziehenden Angestellten und Arbeiter der privaten Unternehmungen und bewirkte für diese, trotz der erhöhten steuerfreien Abzüge, eine ganz erhebliche Mehrbelastung. Nicht so beim Personal der öffentlichen Verwaltungen und Betriebe, das infolge der Nichtbesteuerung der Teuerungszulagen auf Grund des Erwerbs im Jahre 1914 eingeschätzt wurde und durch die Erhöhung der Ausnahmen von der objektiven Steuerpflicht im Jahre 1919 sogar eine fühlbare Entlastung erfuhr. Die rechtsungleiche Besteuerung der unselbständig Erwerbenden versties offensichtlich gegen den Geist des neuen Gesetzes. Dies bewog denn auch den Regierungsrat, die aus Billigkeitsgründen erlassene, ungesetzliche Steuerbefreiung der Teuerungszulagen aufzuheben und vom Jahre 1920 hinweg der Einschätzung allgemein das gesamte Erwerbseinkommen des Vorjahres zugrunde zu legen. Die natürliche Folge davon war, dass im Jahre 1920 auch die in öffentlichen Diensten stehenden Beamten, Angestellten und Arbeiter eine ganz bedeutende Er-

höhung der Steuerbelastung erfuhren und inskünftig rund das Zweieinhalbfache der in den Jahren 1914 bis 1919 entrichteten Einkommenssteuer zu bezahlen hatten.

Zu der den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Einschätzung des Einkommens und der Hauptrevision der Grundsteuerschätzungen im Sinne einer durchschnittlichen Erhöhung um 33 % gesellte sich im Jahre 1920 noch eine *Heraufsetzung der Steueranlage*. Durch die am 21. März 1920 erfolgte Annahme des Gesetzes betreffend die Besoldung der Lehrerschaft an den Primar- und Mittelschulen hat das Berner Volk dem Grossen Rate die Befugnis erteilt, bei Bedarf eine Erhöhung der Steueransätze um höchstens die Hälfte der Einheitsansätze vorzunehmen. Art. 44 des genannten Gesetzes bestimmt nämlich:

«Zur Deckung der durch dieses Gesetz dem Staate entstehenden Ausgaben kann der Grosse Rat auf die Dauer von 20 Jahren eine Erhöhung der direkten Staatssteuer beschliessen, die höchstens $\frac{1}{4}$ des Einheitsansatzes, auf dem gegenwärtig bezogenen doppelten Einheitsansatz der Vermögenssteuer also $\frac{1}{2}$ Promille, betragen darf. Diese Erhöhung wird bei Berechnung der Steuerzuschläge nach Art. 32 des Gesetzes vom 7. Juli 1918 über die direkten Staats- und Gemeindesteuern mit in Betracht gezogen.»

Der Grosse Rat hat von dieser Befugnis notgedrungen unverzüglich Gebrauch gemacht und durch Beschluss vom 20. Mai 1920 die Steueranlage von $2\frac{1}{2}$ auf 3 erhöht. Die schwerwiegende Folge dieses Beschlusses war, dass bei dem geltenden Progressionssystem die Erhöhung der Steueranlage gleichzeitig eine erhebliche Verschärfung des Steuerzuschlages mit sich brachte, indem dieser nicht mehr, wie bei der Annahme des Steuergesetzes vorgesehen war, bei einem steuerpflichtigen Einkommen I. Klasse von Fr. 3400, sondern schon bei einem solchen von Fr. 2700 eintritt und auch die übrigen Zuschlagsprozente bedeutend früher einsetzen. Analog gestaltete sich die Wirkung auf die Beschränkung der steuerfreien persönlichen Abzüge. Während nach den bei der Annahme des geltenden Steuergesetzes bestehenden Verhältnissen die Beschränkung der persönlichen Abzüge bei einem steuerpflichtigen Einkommen I. Klasse von Fr. 8100 und deren völlige Aufhebung bei einem solchen von Fr. 13.400 vorgesehen war, können diese Abzüge nach der Erhöhung der Steueransätze schon bei einem steuerpflichtigen Einkommen von Fr. 6700 nur noch zur Hälfte und bei einem solchen von Fr. 11.200 überhaupt nicht mehr gemacht werden.

Die dargestellten Massnahmen des Staates zur Erhöhung der direkten Steuereinnahmen blieben durch die Verkoppelung der Staats- und Gemeindesteuer nicht auf die Staatssteuer beschränkt. Ebenso scharf musste ihre Auswirkung bei der Gemeindesteuer in Erscheinung treten, da diese mehrheitlich eine höhere Steueranlage aufweist und gleichfalls eine beträchtliche Erhöhung erfuhr. Nach den Erhebungen des Statistischen Bureaus des Kantons Bern ¹⁾ verzeichnet das arithmetische Mittel der Gemeindesteuern ²⁾ eine Erhöhung der Steueranlage von 3,1 im Jahre 1914 auf 3,5 im Jahre 1920 und ergibt somit eine Zunahme von 12,9 %, gegen 20 % der Staatssteueranlage.

¹⁾ Statistik der Gemeindesteuern im Kanton Bern pro 1918 und 1923, Mitteilungen des Kantonalen statistischen Bureaus, Jahrgang 1920, Lieferung II, und 1925, Lieferung II.

²⁾ Bei der Ermittlung der durchschnittlichen Gemeindesteueranlage mussten rund 40 Gemeinden, in denen ausser der Einwohnergemeinde auch noch Unterabteilungen eine direkte Gemeindesteuer bezogen, unberücksichtigt bleiben.

Um die aus den geschilderten Massnahmen hervorgegangene starke Zunahme der Steuerbelastung wenigstens für die Bezüger von kleinern Erwerbseinkommen einigermassen erträglich zu machen, beschloss der Regierungsrat am 11. Februar 1920, bis auf weiteres den Abzug von Fr. 1000 für die ihr Einkommen ausweisenden Personen auf Fr. 1500 zu erhöhen. Anlässlich der Bekanntgabe im Grossen Rat wurde von sozialdemokratischer Seite sogar der Antrag gestellt, es sei der Abzug auf Fr. 2000 zu erhöhen. Der Antrag fand jedoch keine Mehrheit. Der ungesetzliche, lediglich aus Gründen der Billigkeit gefasste Beschluss des Regierungsrates war wohl dazu angetan, die nachgerade drückend empfundene Zunahme der Einkommenssteuer etwas zu mildern, hatte aber bei weitem nicht genügt, diese auch nur einigermassen auszugleichen. Unter dem Gesichtspunkt der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit betrachtet, ist die vorgenommene Erhöhung des allgemeinen Abzuges um Fr. 500 nicht ganz glücklich zu nennen. Es dürfte dem bestehenden Bedürfnis nach Entlastung zweifelsohne besser entsprochen haben, wenn der allgemeine Abzug etwas weniger (z. B. auf Fr. 1200), dafür aber der Abzug für die Führung einer Familienhaushaltung entsprechend heraufgesetzt worden wäre (z. B. auf Fr. 400).

Um über die während der Kriegszeit, durch das Inkrafttreten des neuen Steuergesetzes und durch die anschliessend erfolgten Massnahmen zur Erhöhung der Steuereinnahmen eingetretene *Verschiebung in der Belastung durch die direkten Steuern* einigermassen Kenntnis zu erhalten und ihre Folgeerscheinungen objektiv beurteilen zu können, haben wir je fünf Einkommens- und Vermögenssteuerfälle herausgegriffen und ihre steuerliche Inanspruchnahme während der Jahre 1914 bis 1926 verfolgt.

Die Untersuchung erstreckt sich auf die gesamte Belastung an direkten Staats- und Gemeindesteuern (ohne Kirchensteuer) und hat folgende Steuerpflichtige zum Gegenstand:

a) Erwerbseinkommen eines verheirateten, unselbständig Erwerbenden mit einem Kinde unter 18 Jahren.

Fall I betrifft einen ungelernten Arbeiter (Schreiner) ¹⁾;

» II » » gelernten Arbeiter (Maurer) ¹⁾;

» III » » Kanzlisten III. Klasse der Staatsverwaltung ²⁾;

» IV » » Primarlehrer der Stadt Bern ²⁾;

» V » » juristischen Beamten I. Klasse der Bundesverwaltung ³⁾.

b) Vermögen.

Fall I betrifft einen Rentner (Häuserbesitzer) in der Stadt Bern mit einem reinen Vermögen von Fr. 100.000 pro 1914 (Grundsteuerschätzung = Fr. 150.000, Grundpfandschulden = Fr. 50.000). Durch die Revision im Jahre 1920 erfuhr

¹⁾ Über das Erwerbseinkommen desselben vgl. Halbjahresberichte, Statistisches Handbuch und Vierteljahresberichte des Statistischen Amtes der Stadt Bern.

²⁾ Über die Besoldung desselben vgl. Statistisches Handbuch der Stadt Bern, 1925, Seite 233 und 234, Höchstbesoldung, zuzüglich eine Kinderzulage.

³⁾ Über die Besoldung desselben vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurfe eines Bundesgesetzes über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten vom 18. Juli 1924, Seite 32, Übersicht 3, Höchstbesoldung mit Ortszulage.

die Gebäudeschätzung eine Erhöhung auf Fr. 210.000, was gleichzeitig eine Erhöhung des pflichtigen Vermögens auf Fr. 160.000 zur Folge hatte. Von der Mietpreissumme wurden in Abzug gebracht: die Schuldzinse, die Brandversicherungsprämie, die Ausgaben für Strassenbeleuchtung, der Wasserzins sowie die Unterhaltskosten (Fr. 1250 pro 1914 und Steigerung bis auf Fr. 2500 pro 1922 und folgende Jahre).

Fall II betrifft einen Rentner mit einem Vermögen von Fr. 80.000. Dasselbe ist wie folgt angelegt: Fr. 10.000 in Obligationen des Kantons Bern, 1911, 4 %; Fr. 10.000 in Obligationen des Kantons Bern, 1914, 4½ %; Fr. 20.000 in Aktien der Spar- und Leihkasse Bern; Fr. 20.000 in Aktien der Berner Alpenmilchgesellschaft; Fr. 10.000 in Kassascheinen; 2mal Fr. 5000 in Depositen.

Fälle III, IV und V betreffen Landwirte mit 5 ha (Kleinbetrieb), 15 ha (Mittelbetrieb) und 35 ha (Grossbetrieb) Fläche einschliesslich Wald. Die Schätzungen und Grundpfandschulden vor und nach der Revision betragen:

	bis 1919:	III Fr.	IV Fr.	V Fr.
Pflichtige Schätzung		22.000	77.000	128.300
Grundpfandschulden		12.000	30.000	41.000
Reine pflichtige Schätzung . . .		10.000	47.000	87.300
	ab 1920:			
Pflichtige Schätzung		28.900	100.000	166.800
Grundpfandschulden		12.000	30.000	41.000
Reine pflichtige Schätzung . . .		16.900	70.000	125.800

Das Einkommen bezieht sich ausschliesslich auf das landwirtschaftliche Einkommen, das auf Grund der dem schweizerischen Bauernsekretariat abgelieferten Wirtschaftsrechnungen bernischer Betriebe festgestellt wurde. Die Berechnung der Gemeindesteuer fusst auf dem durchschnittlichen Steueransatz der vorwiegend landwirtschaftlichen Gemeinden im Mittelland.

Die Ergebnisse der Untersuchung sind in den anschliessenden Tabellen enthalten. Setzt man die prozentuale Belastung im Jahre 1914 gleich 1, so ergeben sich in graphischer Darstellung für die Jahre 1914 bis 1926 die auf Seite 483 und 484 wiedergegebenen Verschiebungen.

Infolge der Nichtbesteuerung der Teuerungszulagen und der Lohnerhöhungen der Arbeiterschaft blieben die Einkommenssteuerbetreffnisse der unselbständig Erwerbenden während der Jahre 1914 bis 1918 dieselben, was sich naturgemäss in einer starken Abnahme der prozentualen Steuerbelastung äusserte. Die Erfassung des gesamten Erwerbs des Vorjahres, die für die privaten Angestellten und Arbeiter im Jahre 1919 und für die in öffentlichen Diensten stehenden Pflichten im Jahre 1920 erfolgte, musste sich im Verein mit der Erhöhung der Steueransätze und des Steuerzuschlages naturnotwendig in einer im Verhältnis zur Belastung im Jahre 1918 gewaltigen Zunahme der steuerlichen Inanspruchnahme auswirken. Die bei den beiden in die Untersuchung einbezogenen Arbeitern zu beobachtende besonders starke Mehrbelastung liegt in der unter dem alten Gesetz ungenügenden Einschätzung und in der verhältnismässig starken Erhöhung des Einkommens begründet.

Die Steuerbelastung des Erwerbs in der Stadt Bern (1914—1926) ¹⁾

Jahr	Jahreseinkommen Fr.					Steuerbetreffnis Fr.					Steuerbelastung in % des Einkommens				
	I	II	III	IV	V	I	II	III	IV	V	I	II	III	IV	V
1914	1475	2070	3200	4600	7.300	20	54	155	236	405	1,4	2,6	4,8	5,1	5,6
1917	?	2575	3510	4940	7.675	?	54	155	236	405	?	2,1	4,4	4,8	5,3
1918	2300	3330	4014	5540	8.895	20	54	163	247	423	0,9	1,6	4,1	4,5	4,8
1919	3200	4240	5078	8100	10.601	64	128	128	216	454	2,0	3,0	2,5	2,7	4,3
1920	3500	4485	6100	8760	12.326	116	200	308	643	1033	3,3	4,7	5,1	7,3	8,4
1921	3480	4625	6100	8760	12.326	147	221	396	723	1280	4,2	4,8	6,5	8,3	10,4
1922	3420	4395	6200	8760	12.223	137	242	396	723	1280	4,0	5,5	6,4	8,3	10,5
1923	3370	4290	6200	8459	12.067	121	211	389	692	1164	3,6	4,9	6,3	8,2	9,7
1924	3370	4290	6200	8459	12.067	121	201	389	659	1142	3,6	4,7	6,3	7,8	9,5
1925	3370	4290	6200	8459	12.067	121	201	389	659	1142	3,6	4,7	6,3	7,8	9,5
1926	3370	4290	6200	8459	12.067	117	195	377	628	1108	3,5	4,5	6,1	7,4	8,9

Die Steuerbelastung des Vermögens (1914—1926) ²⁾

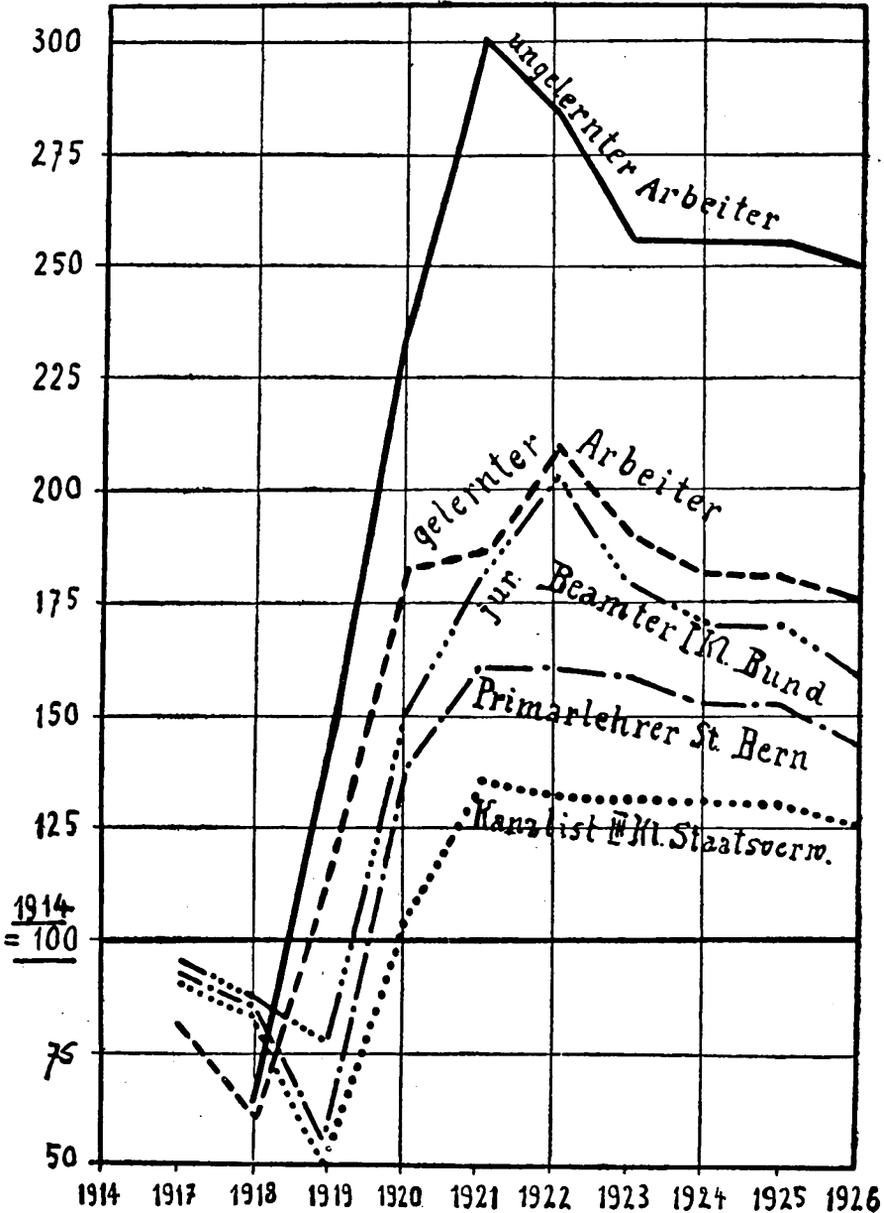
Jahr	Jahreseinkommen Fr.					Steuerbetreffnis Fr.					Steuerbelastung in % des Einkommens				
	I	II	III	IV	V	I	II	III	IV	V	I	II	III	IV	V
1914	6.500	4100	1595	3.765	4.900	550	405	102	387	667	8,5	9,9	6,4	10,3	13,6
1917	5.700	4500	4105	10.770	19.845	550	450	109	410	706	9,6	10,0	2,6	3,8	3,6
1918	6.180	4925	5980	17.520	31.010	580	517	113	426	731	9,4	10,5	1,9	2,4	2,4
1919	7.000	5275	4675	12.195	21.455	710	708	114	464	824	10,1	13,4	2,4	3,8	3,8
1920	8.045	5295	4235	9.585	15.190	1424	995	167	674	1198	17,7	18,8	3,9	7,0	7,9
1921	10.200	4490	2650	4.590	5.285	1424	995	164	665	1180	14,0	22,2	6,2	14,5	22,3
1922	11.700	4525	1010	390	Verl.	1424	824	161	653	1162	12,2	18,2	16,0	167,4	Verl.
1923	12.770	5150	2975	7.860	10.325	1356	933	161	653	1162	10,6	18,1	5,4	8,3	11,3
1924	13.400	4915	2860	6.150	5.040	1356	897	159	643	1144	10,1	18,2	5,5	10,5	22,7
1925	13.880	4905	2805	6.150	4.725	1356	897	153	622	1108	9,8	18,2	5,4	10,1	23,5
1926	14.145	5550	2415	4.800	6.125	1311	976	148	602	1073	9,3	17,6	6,1	12,5	17,5

Beim Vermögen erfuhr das im nichtlandwirtschaftlichen Grundbesitz angelegte Kapital bereits in den Jahren 1916 bis 1918 eine, wenn auch unbedeutende Mehrbelastung. Der Grund hierfür ist darin zu suchen, dass sich der Reinertrag durch das bei gleichbleibenden Mietpreisen einsetzende Anziehen der Unterhaltskosten entsprechend verminderte, die Vermögenssteuer aber dieselbe blieb. Durch die Erhöhung der Grundsteuerschätzungen im Jahre 1920 sprang die Belastung dann allerdings stark in die Höhe, um durch die sich in den nächsten Jahren vollziehende Anpassung der Mietpreise an die Geldentwertung wieder annähernd

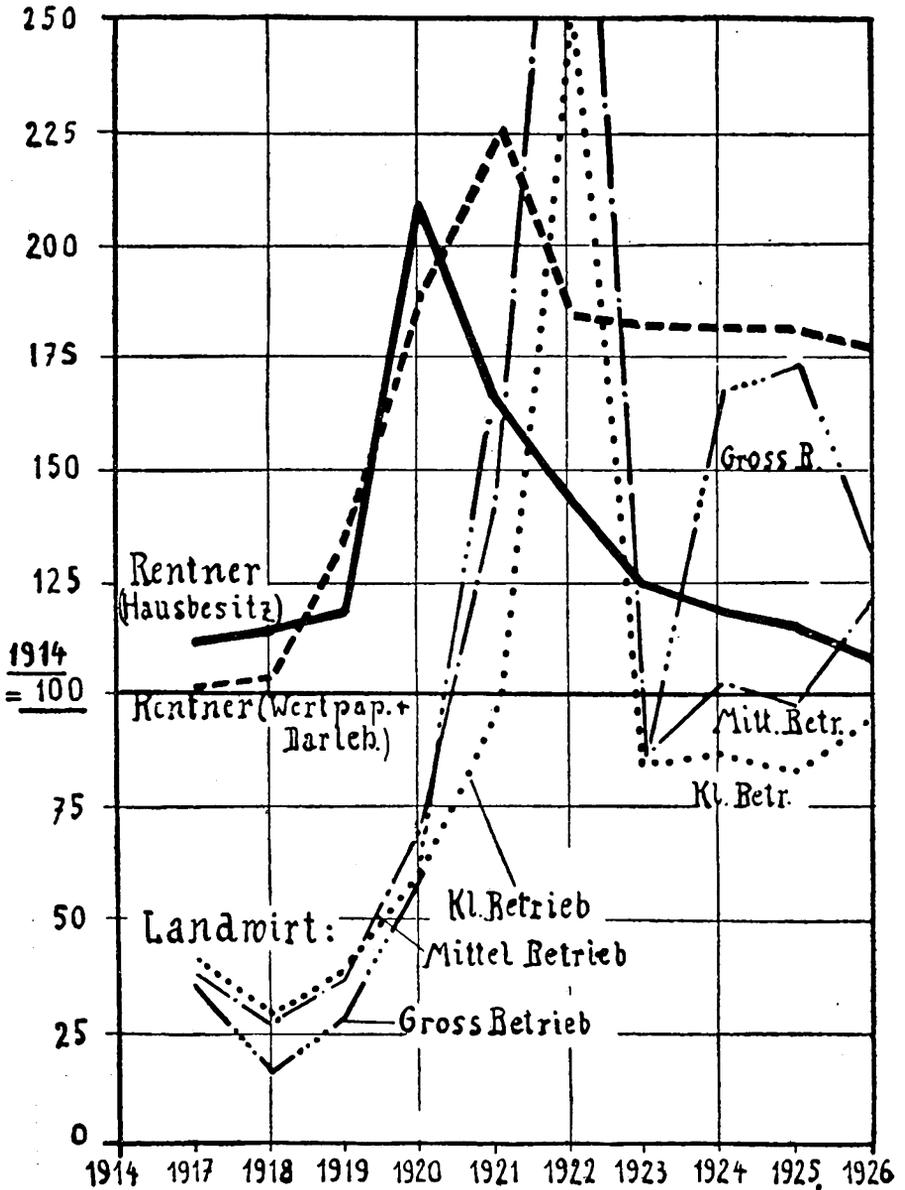
¹⁾ Belastung an Staats- und Gemeindesteuern (ohne Kirchensteuer) eines verheirateten unselbständig Erwerbenden mit einem Kinde unter 18 Jahren.

²⁾ Die Fälle I und II betreffen die Staats- und Gemeindesteuerbelastung (ohne Kirchensteuer) in der Gemeinde Bern, die Fälle III, IV und V beziehen sich auf vorwiegend landwirtschaftliche Gemeinden im Mittelland.

Die Verschiebung in der prozentualen Belastung des Erwerbs eines verheirateten unselbständig Erwerbenden mit 2 Kindern unter 18 Jahren in der Stadt Bern von 1914 bis 1926 (1914=100)



Die Verschiebung in der prozentualen Belastung des Vermögens von 1914 bis 1926 (1914=100)



auf den Stand von 1914 zurückzufallen. Nach dem Statistischen Handbuch der Stadt Bern, Seite 203 und den Vierteljahresberichten des Statistischen Amtes zeigen die Mietpreise in der Gemeinde Bern folgende Steigerung:

Stand im Juni 1914	= 100	Jahresdurchschnitt 1921	= 152
Jahresdurchschnitt 1915	= 100	»	1922 = 167
» 1916	= 100	»	1923 = 174
» 1917	= 100	»	1924 = 181
» 1918	= 110	»	1925 = 187
» 1919	= 119	»	1926 = 190
» 1920	= 132	»	1927 = 192

Anders verlief die Belastung des Rentners, der sein Kapital in Wertpapieren und in Depositen angelegt hat. Mangels einer Erhöhung der Ausnahmen von der objektiven Steuerpflicht durch das neue Gesetz gelangte hier, abgesehen vom Übergang der Versteuerung der Depositen vom Depositär auf den Deponenten, sowohl die offene Progression in Form der Steuerzuschläge als die Hinaufsetzung der Steueranlage in Staat und Gemeinden ohne jede Kompensation zur Auswirkung. So steht denn die heutige Belastung des Kapitalertrages (Einkommen II. Klasse), ungeachtet einer kleinen Senkung, immer noch rund 75 % über jener der Vorkriegszeit.

Die Landwirte bilden naturgemäss eine Gruppe für sich und zeigen im Verlaufe der steuerlichen Belastung ein ziemlich einheitliches Bild. Infolge der objektiven Steuerbefreiung des Erwerbs der Eigentümerlandwirte und der unveränderten Vermögenssteuer bedingte die ungeahnte Zunahme des Einkommens während und unmittelbar nach der Kriegszeit einen starken Rückgang der Belastung, die in den Jahren 1917 bis 1919 noch rund ein Drittel von jener des Jahres 1914 ausmachte. Hätte eine Freilassung des landwirtschaftlichen Erwerbs nicht bestanden, so wäre während der Kriegs- und Nachkriegsjahre die Steuerbelastung der Eigentümerlandwirte wesentlich anders ausgefallen. Auf Grund der Rentabilitätsenerhebungen des schweizerischen Bauernverbandes für bernische Landwirte ¹⁾ hätten die Eigentümerlandwirte, falls sie der Erwerbssteuer ebenfalls unterworfen gewesen wären, in den Jahren 1913 bis 1925, ohne Abzug der Veranlagungskosten, zusammen an Erwerbssteuer zu bezahlen gehabt:

Jahr	Erwerbssteuer der Eigentümerlandwirte In Millionen Fr.	Gesamter effektiver Staatssteuerertrag In Millionen Fr.
1913	—	11, 33
1914	0, 02	11, 81
1915	1, 19	11, 59
1916	2, 21	12, 33
1917	3, 42	13, 76
1918	6, 13	16, 08
1919	4, 91	27, 07
1920	2, 19	39, 12
1921	1, 26	40, 38
1922—1925	—	

¹⁾ G. Glaser, Betrachtungen über die Besteuerung der bernischen Landwirtschaft im Hinblick auf eine zukünftige Steuergesetzrevision

Bei der Ermittlung der vorstehenden Steuererträge wurden die bernischen Eigentümerlandwirte auf Grund der eidgenössischen Betriebszählung in vier Betriebsgrössenklassen, nämlich bis 10 ha, 10 bis 20 ha, 20 bis 30 ha und über 30 ha, eingeteilt. Für jede Betriebsgrössenklasse wurde sodann das durchschnittliche landwirtschaftliche Einkommen mit der mittleren Betriebsgrösse multipliziert und das auf diese Weise ermittelte Einkommen pro Betrieb mit der Zahl der Betriebe vervielfacht. Das gesamte landwirtschaftliche Einkommen jeder Betriebsgrössenklasse verminderte sich um die steuerfreien Abzüge (4 % der versteuerten Grundsteuerschätzung und steuerfreie persönliche Abzüge). Das steuerpflichtige Erwerbseinkommen der vier Betriebsgrössenklassen addiert, ergab das gesamte steuerpflichtige Einkommen und die Multiplikation mit dem Steuersatz den Soll-Steuerertrag. Hinsichtlich der Jahre 1922 bis 1925 ist zu sagen, dass diese infolge der angewandten Berechnungsmethode (Durchschnitte) ein zu ungünstiges Bild ergeben. In Wirklichkeit würde sich auch für diese Jahre ein, wenn auch bescheidener, Steuerertrag ergeben. Angesichts der oben dargestellten Steuererträge kann nicht überraschen, wenn die objektive Steuerbefreiung des Erwerbseinkommens der Eigentümerlandwirte vielerorts als eine ungerechtfertigte Privilegierung angesehen, und ihre baldige Aufhebung verlangt wird. Mit Rücksicht auf das andauernd hohe Einkommen der Landwirte blieb die Belastung auch nach der Erhöhung der Grundsteuerschätzungen im Jahre 1920 immer noch unter dem Stande von 1914. Sie stieg erst, als mit dem Einsetzen der «Milchschwemme» die Preise für die Milch und damit das landwirtschaftliche Einkommen immer mehr zurückging. Den Höhepunkt erreichte die Belastung im landwirtschaftlichen Fehljahr 1922, in welchem der dargestellte Kleinbetrieb die zweieinhalbfache, der Mittelbetrieb die sechszehneinhalbfache Belastung des Jahres 1914 aufwies, und der Grossbetrieb überhaupt keinen Ertrag mehr, sondern einen Betriebsverlust von Fr. 3395 verzeichnete. Im Hinblick auf die auch in normalen Zeiten je nach dem Ernteertrag starken Schwankungen unterliegende Belastung des Landwirtes versteht man die Vorliebe des schweizerischen Bauernverbandes für die allgemeine Einkommenssteuer mit ergänzender Vermögenssteuer (vgl. z. B. die Untersuchung über die Besteuerung des landwirtschaftlichen Besitzes und Einkommens, Mitteilungen des schweizerischen Bauernsekretariates, Nr. 84, 1926). Rein theoretisch ist diesem Steuersystem vom Standpunkte des Landwirtes aus unbedingt der Vorzug zu geben, ob es sich auch praktisch in allen Fällen bewährt, ist eine andere Frage.

Angesichts der gewaltigen Zunahme der Steuerbelastung in den Jahren 1919 bis 1922, die, wie gezeigt, weniger im Gesetz vom 7. Juli 1918 als in den gegebenen Verhältnissen ihre Begründung findet, kann der Ansturm, der schon bald nach dem Inkrafttreten des Gesetzes gegen dieses einsetzte, nicht überraschen. Wir verstehen nun, warum in erster Linie in der Arbeiterschaft der Ruf nach Erleichterung ertönte, der sich bereits im August 1919 zu einem *Initiativbegehren* auf Abänderung einzelner Bestimmungen des Gesetzes vom 7. Juli 1918 verdichtete. Das am 23./24. Februar 1920 durch den Sekretär der sozialdemokratischen Partei des Kantons Bern der Staatskanzlei eingereichte Begehren beschränkte sich auf eine Erhöhung des steuerfreien Abzuges von Fr. 1000 auf Fr. 2500, auf die

Heraufsetzung des Abzuges für die Ehefrau von Fr. 100 auf Fr. 600 und auf die Festsetzung des Abzuges für Kinder unter 18 Jahren sowie für andere vom Pflichten unterhaltene vermögenslose erwerbsunfähige Personen auf Fr. 200 statt Fr. 100. Ausserdem sollte der steuerfreie Abzug für Versicherungsbeiträge auf maximal Fr. 300 und der Abzug auf dem Einkommen II. Klasse von Fr. 100 auf Fr. 200 erhöht werden. Endlich forderte das Begehren, es sei die Skala der Steuerzuschläge in der Weise auszugestalten, dass dadurch der durch die vermehrten Abzüge entstehende Ausfall gedeckt werde. Das Volksbegehren erreichte die notwendige Zahl der Unterschriften, wurde aber vom Grossen Rate in seiner Sitzung vom 16. November 1920 aus formellen Gründen als ungültig erklärt. Zur Ablehnung führte die fehlende Abstempelung der Unterschriftenbogen durch die Staatskanzlei, wodurch eine einwandfreie Kontrolle über die Innehaltung der im Dekret vom 4. Februar 1896 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen vorgesehene Frist von 6 Monaten verunmöglicht wurde.

Bald darauf erfolgte ein zweiter Vorstoss, indem Grossrat Bütikofer anfangs des Jahres 1921 der Staatskanzlei gedruckte Unterschriftenbogen für ein *zweites Initiativbegehrens* mit demselben Zwecke einreichte. Das zweite Initiativbegehren wollte in der ersten Klasse den allgemeinen Abzug auf Fr. 2500, den Abzug für die Ehefrau auf Fr. 300 und denjenigen für Kinder und andere Personen auf Fr. 200 erhöht wissen, unter Aufhebung der beschränkten Zulassung dieser Abzüge. Zudem sollten die Höchstbeträge der Abzüge für Versicherungsbeiträge und 10 % der ausgewiesenen Besoldung oder des ausgewiesenen Lohnes auf Fr. 400 bzw. Fr. 800 erhöht werden. Zur Entlastung der kleinen Rentner enthielt die Initiative die Bestimmung, dass «das Einkommen aus Kapitalien irgendwelcher Art von Witwen, minderjährigen Waisen oder erwerbsunfähigen Personen bis zu einem Betrag von Fr. 5000 mit Einschluss von allfälligem Erwerbseinkommen, von Einkommen aus Vermögen oder Pensionen in der ersten Einkommensklasse zu versteuern ist». In der Form einer einfachen Anregung enthielt die Initiative sodann das Begehren, dass der Zuschlag auf der nach den Einheitsansätzen berechneten Steuer bestimmt werde und erst bei einer auf diese Weise ermittelten Gesamtsteuer von Fr. 75 eintreten solle. Von Interesse ist ferner die geforderte öffentliche Auflegung der Steuerregister und die Bestrafung von Steuerbetrug mit Geldbusse bis zu Fr. 4000, in schweren Fällen ausserdem mit Gefängnis bis zu 60 Tagen. Auch dieses Begehren wurde vom Grossen Rate am 29. September 1921 aus formellen Erwägungen als nicht zustandegekommen erklärt. Es versties insofern gegen die formellen Erfordernisse, als eine Verbindung der einfachen Anregung und des ausgearbeiteten Entwurfs in der nämlichen Initiative dem Wortlaut des Art. 9 der Verfassung widerspricht, welcher im Auszug lautet: «Solche Begehren können in der Form der einfachen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfes gestellt werden.» Dieser Beschluss wurde auf dem Wege des staatsrechtlichen Rekurses an das Bundesgericht angefochten.

Bevor der in abweisendem Sinne erfolgte Entscheid des Bundesgerichtes vorlag, wurde ein dritter Anlauf unternommen. Da inzwischen der Steuerdruck auch bei den öffentlichen Beamten und Angestellten mit aller Schärfe eingesetzt hatte, war der Gedanke, sich durch ein von der gesamten Arbeitnehmerschaft ge-

tragenes Initiativbegehren auf Abänderung des geltenden Steuergesetzes Luft zu machen, nur gegeben. Ein die verschiedenen Arbeitnehmergruppen und Parteien umfassendes Initiativkomitee hat im Jahre 1922 auch eine Anzahl Sitzungen abgehalten. Die grundverschiedenen staatspolitischen Auffassungen innerhalb des Ausschusses führten aber zu unüberbrückbaren Schwierigkeiten und schliesslich zu einem Fernbleiben der auf bürgerlichem Boden stehenden Teilnehmer. Die übrigbleibenden Vertreter der sozialdemokratischen Partei lancierten dann eine *dritte Initiative auf Abänderung des Gesetzes vom 7. Juli 1918*. Die dritte Initiative auf Abänderung des geltenden Steuergesetzes beschränkte sich wie ihre Vorgängerinnen in der Hauptsache auf eine Entlastung der Erwerbssteuerpflichtigen und der kleinen Rentner. Die erstere sollte wiederum durch eine Erhöhung der steuerfreien Abzüge erfolgen, wobei der allgemeine Abzug auf Fr. 2000, der Abzug für die Ehefrau auf einen Haushaltsabzug von Fr. 500 und der Abzug für Kinder und andere vom Steuerpflichtigen unterhaltene vermögenslose erwerbsunfähige Personen auf Fr. 200 festgesetzt wurde. Ausserdem wollte das Begehren den Höchstbetrag des Abzuges für Versicherungsbeiträge auf Fr. 400 und denjenigen des Abzuges von 10 % des ausgewiesenen Lohnes auf Fr. 800 erhöht wissen. Beim Einkommen II. Klasse sollte der Abzug von Fr. 100 auf Fr. 200 heraufgesetzt werden. Zu den vermehrten Abzügen gesellte sich der Wegfall ihrer Beschränkung. Zur Entlastung der kleinen Rentner wurde die Bestimmung der zweiten Initiative, wonach das Einkommen aus Kapitalien von Witwen, minderjährigen Waisen und erwerbsunfähigen Personen bis zu einem Betrag von Fr. 5000 in der ersten Einkommensklasse zu versteuern ist, auch in das dritte Abänderungsbegehren herübergenommen. Dasselbe ist zu sagen hinsichtlich der öffentlichen Auflegung der Steuerregister und der Bestrafung von Steuerbetrug. Die am 13. Dezember 1922 der Staatskanzlei eingereichte Initiative entsprach endlich den formellen Anforderungen. Ihre parlamentarische Behandlung wurde im Einverständnis mit deren Verfechtern im Grossen Rate bis zur Erledigung des inzwischen ausgearbeiteten regierungsrätlichen Entwurfes für eine Partialrevision zurückgelegt. Als die Initiative am 15. Mai 1927 endlich zur Abstimmung gelangte, fand sie, da die von ihr verkörperten Forderungen teilweise erfüllt waren, selbst bei den Initianten keine Unterstützung mehr. Sie erfuhr denn auch eine entsprechende Verwerfung (19.623 Ja gegen 48.927 Nein).

Schon bei der Beratung des zweiten Initiativbegehrens im Juni 1921 anerkannte sowohl der Vertreter des Regierungsrates als auch die für die Beratung des Begehrens eingesetzte grossrätliche Kommission, dass baldmöglichst eine Revision des Gesetzes über die direkten Staats- und Gemeindesteuern im Sinne einer Entlastung der kleinen Steuerzahler stattfinden sollte. Die grossrätliche Kommission stellte denn auch ein Postulat auf, welches lautete: «Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Grossen Rate ohne Verzug den Entwurf einer Partialrevision des Steuergesetzes vom 7. Juli 1918 vorzulegen.» Sowohl der Regierungsrat als der Grosse Rat haben dem Postulat am 27. September desselben Jahres zugestimmt.

Mit Rücksicht auf die stets gespannte Finanzlage im Kanton und in den Gemeinden glaubten die massgebenden Behörden, sich hinsichtlich der finanziellen

Auswirkung einer Revision nicht auf das Glatteis blosser Schätzungen verlassen zu dürfen, sondern nur auf Grund zuverlässiger statistischer Unterlagen zu einem erfolgreichen Ziele zu gelangen. Der Grosse Rat schloss sich dieser Erkenntnis an und eröffnete am 27. September 1921 der Finanzdirektion für die Beschaffung einer Steuerstatistik einen vorläufigen Kredit von Fr. 100.000. Die breit angelegte statistische Erhebung über die Staatssteuerfaktoren wurde kurze Zeit darauf in Angriff genommen und deren Ergebnisse im Jahre 1925 veröffentlicht ¹⁾. Ohne die Gesamtergebnisse der Steuerstatistik abzuwarten, befolgte die Regierung den ihr erteilten Auftrag und legte dem Grossen Rate im Oktober des Jahres 1923 den Entwurf für eine Teilrevision des Steuergesetzes vor, der ausser einer Entlastung der kleinen Steuerzahler eine bessere Fühlungnahme zwischen den Steuerorganen und den Steuerpflichtigen bezweckte. Die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Steuererleichterungen erstreckten sich in der Hauptsache auf eine Erhöhung der persönlichen Abzüge unter Wegfall ihrer begrenzten Zulässigkeit, die Besteuerung des Einkommens II. Klasse von Witwen, welche noch für minderjährige vermögenslose Kinder zu sorgen haben, und von erwerbsunfähigen Personen in bestimmten Grenzen in der ersten Klasse und auf die Einführung einer Degression in nachstehendem Sinne:

- Erreicht der von einem Steuerpflichtigen zu entrichtende Gesamtbetrag der Staatssteuer, berechnet nach den Einheitsansätzen, nicht Fr. 15, so tritt folgende Steuerermässigung ein:
 - 50 % bei einer einfachen Steuer von weniger als Fr. 5.—
 - 25 % bei einer einfachen Steuer von Fr. 5 bis weniger als Fr. 10.—
 - 10 % bei einer einfachen Steuer von Fr. 10 bis weniger als Fr. 15.—

Den durch die beantragten Steuererleichterungen zu erwartenden Steuer ausfall suchte der Entwurf durch die Aufnahme einer Aktivbürgersteuer sowie durch eine Neugestaltung des Steuerzuschlages wenigstens teilweise zu decken. Die Berechnung der prozentualen Zuschläge wurde ebenfalls auf die nach den Einheitsansätzen sich ergebende Steuer abgestellt und wie folgt geordnet:

- Übersteigt der von einem Steuerpflichtigen zu entrichtende Gesamtbetrag der Staatssteuer, berechnet nach Einheitsansätzen, Fr. 50, so tritt dazu ein Steuerzuschlag, welcher beträgt:

5 %	bei einem Gesamtbetrag der Steuer über Fr. 50	bis	Fr. 100	
10 %	»	»	»	» 100 » Fr. 150
20 %	»	»	»	» 150 » » 200
30 %	»	»	»	» 200 » » 300
40 %	»	»	»	» 300 » » 400
50 %	»	»	»	» 400

In den nun folgenden Verhandlungen der grossrätlichen Kommission und im Grossen Rate trat das allgemeine Bedürfnis nach einer Gesamtrevision der direkten Steuern klar zutage, und es ging die aus den Beratungen hervorgegangene Vorlage, trotzdem immer und immer wieder auf den Charakter der Revision als Partialrevision hingewiesen wurde, weit über das ursprüngliche Programm hinaus.

Die Gesetzesvorlage vom Jahre 1925

beschränkte sich in materieller Hinsicht hauptsächlich auf eine Abänderung der Einkommenssteuer, auf die Einführung einer Aktivbürgersteuer und auf einen

¹⁾ Steuerstatistik des Kantons Bern für das Steuerjahr 1920, herausgegeben im Auftrage des Grossen Rates von der Kantonalen Zentralsteuerverwaltung, 1925.

Staats- und Gemeindesteuerbelastung des Erwerbseinkommens

Gesamtes Erwerbseinkommen Fr.	Alleinstehende					Verheiratete ohne Kinder				
	Gesetz Fr.	Entwurf				Gesetz Fr.	Entwurf			
		Fr.	Differenz		%		Fr.	Differenz		%
			Fr.	Fr.				%	Fr.	
2.000	20, 10	24, 10	+	4, —	19,9	10, 05	4, —	—	6, 05	60,2
2.500	70, 35	74, 35	+	4, —	5,7	60, 30	44, 20	—	16, 10	26,7
3.000	110, 55	114, 55	+	4, —	3,6	100, 50	84, 40	—	16, 10	16,0
4.000	190, 95	194, 95	+	4, —	2,1	180, 95	164, 80	—	16, 15	8,9
5.000	294, 40	285, 40	—	9, —	3,1	283, 90	251, 25	—	38, 20	10,0
6.000	389, —	375, 85	—	13, 15	3,4	378, 55	345, 70	—	32, 85	8,7
7.000	494, 55	476, 35	—	18, 20	3,7	483, 65	446, 20	—	37, 45	7,7
8.000	625, 85	634, 15	+	8, 30	1,3	614, 90	601, —	—	13, 90	2,3
9.000	823, 50	766, 35	—	57, 15	6,9	724, 70	711, 50	—	13, 20	1,8
10.000	933, 30	893, 95	—	39, 35	4,2	922, 30	859, 25	—	63, 05	6,9
12.000	1153, 90	1125, 10	—	28, 80	2,5	1141, 90	1090, 40	—	51, 50	4,5
15.000	1625, 20	1537, 15	—	88, 05	5,8	1625, 20	1499, 45	—	125, 75	7,7
20.000	2358, 20	2394, 90	+	36, 70	1,6	2358, 20	2355, 70	—	2, 50	0,1
25.000	3069, —	3165, 10	+	96, 10	3,1	3069, —	3124, 50	+	55, 50	1,8
30.000	3826, 30	4128, —	+	301, 70	7,9	3826, 30	4084, 30	+	258, —	6,7
40.000	5480, 45	6036, 15	+	555, 70	10,1	5480, 45	5732, 50	+	252, 05	4,6
50.000	7320, 60	7285, 20	—	35, 40	0,5	7320, 60	7240, —	—	80, 60	1,1

1) Die Erwerbseinkommen bis Fr. 15.000 betreffen unselbständig erwerbende, die Personalsteuer von Fr. 4. Als Abzug für Versicherungsbeiträge wurden berechnet: bis Gemeinde = 3,7.

Ausbau des Steuerzuschlages. Die bei der Einkommenssteuer vorgesehenen Neuerungen kennzeichneten sich durch einen weitgehenden Ausbau der Ausnahmen von der objektiven Steuerpflicht, indem einmal der im Jahre 1920 durch blossen Regierungsratsbeschluss, also auf ungesetzliche Weise, auf Fr. 1500 erhöhte persönliche Abzug auf diesem Betrag gesetzlich verankert werden sollte. Dazu war eine Erweiterung der Familienabzüge in dem Sinne vorgesehen, als an Stelle des Abzuges von Fr. 100 für die Ehefrau ein Haushaltsabzug von Fr. 300 trat und derjenige für Kinder unter 18 Jahren sowie für andere von Steuerpflichtigen unterhaltene vermögenslose und erwerbsunfähige Personen von Fr. 100 auf Fr. 200 erhöht wurde. Eine wichtige Neuerung bestand ferner im Wegfall der drückenden Bestimmung, dass diese Abzüge nur noch zur Hälfte oder gar nicht gemacht werden können, wenn das Gesamtsteuerbetreffnis Fr. 300 übersteigt bzw. Fr. 500 erreicht. Was sodann die berechnete Forderung auf Entlastung der kleinen Rentner betraf, sollte dieser durch die allerdings in bestimmten Grenzen gehaltene Gewährung der beim Einkommen I. Klasse zulässigen persönlichen Abzüge entsprochen werden. Art. 20, Ziff. 4 des Entwurfes bestimmte:

in der Stadt Bern nach Gesetz und Revisionsentwurf 1925¹⁾

Verheiratete mit 2 Kindern				Verheiratete mit 5 Kindern			
Gesetz Fr.	Entwurf			Gesetz Fr.	Entwurf		
	Fr.	Differenz			Fr.	Differenz	
		Fr.	%			Fr.	%
—	4, —	+ 4, —	—	—	4, —	+ 4, —	—
40, 20	4, —	— 36, 20	90,0	10, 05	4, —	— 6, 05	60,2
80, 40	44, 20	— 36, 20	45,0	50, 25	4, —	— 46, 25	88,1
160, 80	124, 60	— 36, 20	22,5	130, 65	64, 30	— 66, 35	50,8
251, 25	215, 05	— 36, 20	14,4	221, 10	154, 80	— 66, 30	30,0
357, 50	305, 50	— 52, —	14,5	305, 90	245, 20	— 60, 70	19,8
462, 65	406, —	— 56, 65	12,3	431, 10	345, 70	— 85, 40	19,8
592, 90	506, 50	— 86, 40	14,6	536, 25	446, 20	— 90, 05	16,8
702, 70	667, 30	— 35, 40	5,0	669, 80	600, 95	— 68, 85	12,3
911, 35	813, —	— 98, 35	10,8	900, 35	711, 50	— 188, 85	21,2
1130, 95	1044, 15	— 86, 80	7,7	1119, 95	974, 85	— 145, 10	13,0
1625, 20	1451, 20	— 174, —	10,7	1625, 20	1378, 85	— 246, 35	15,2
2358, 20	2303, 45	— 54, 75	2,3	2358, 20	2225, 05	— 133, 15	5,6
3069, —	3070, 25	+ 1, 25	0,0	3069, —	2988, 85	— 80, 15	2,6
3826, 30	4026, —	+ 199, 70	5,2	3826, 30	3938, 55	+ 112, 25	2,9
5480, 45	5672, 20	+ 191, 75	3,5	5480, 45	5581, 75	+ 101, 30	1,8
7320, 60	7179, 70	— 140, 90	1,9	7320, 60	7089, 25	— 231, 35	3,2

jenigen über Fr. 15.000 selbständig erwerbende männliche Personen, also inkl. einer Fr. 3000 Erwerb = Fr. 100, über Fr. 3000 Erwerb = Fr. 200. Steueranlage: Staat = 3,

«Witwen, welche noch für minderjährige Kinder zu sorgen haben, sowie Personen, welche wegen Alters oder Gebrechen nicht imstande sind, ihren Unterhalt zu verdienen, können

a) sofern ihr Gesamteinkommen (Einkommen I. und II. Klasse zuzüglich des zu 4 % zu berechnenden Ertrages ihres steuerpflichtigen Kapitalvermögens und ihres reinen Grundsteuerkapitals) Fr. 1600 nicht übersteigt, von ihrem Einkommen II. Klasse als steuerfrei soviel abziehen, als ihr Einkommen I. Klasse unter den gemäss Ziff. 2 (beim Einkommen I. Klasse) zulässigen Abzügen bleibt;

b) sofern ihr Gesamteinkommen im Sinne von lit. a hievor Fr. 1600, nicht aber Fr. 2200 übersteigt, von ihrem Einkommen II. Klasse als steuerfrei die Hälfte des Betrages abziehen, um den ihr Einkommen I. Klasse unter den gemäss Ziff. 2 zulässigen Abzügen bleibt, jedoch im Maximum Fr. 800.»

Die redaktionelle Abfassung dieser Vergünstigung ist reichlich kompliziert. Eine einfachere Fassung konnte jedoch trotz eingehender Bemühungen nicht gefunden werden.

Endlich sah die Vorlage auch auf dem Einkommen I. Klasse der Kollektiv- und Kommanditgesellschaften einen steuerfreien Abzug von Fr. 1500 vor, sofern nicht einer der unbeschränkt haftenden Gesellschafter die persönlichen Abzüge bereits gemacht hat.

Die erhebliche Ausdehnung der steuerfreien Abzüge hätte für sämtliche für Einkommen erster Klasse eingeschätzten natürlichen Personen eine zum Teil ganz beträchtliche Entlastung zur Folge gehabt und wäre ohne jede Kompensation vom Staat und der Mehrzahl der Gemeinden unerträglich gewesen. Eine Entlastung der grossen Erwerbseinkommen wäre bei der ohnehin verhältnismässig geringen Progressionsspannung auch vom sozialpolitischen Standpunkte aus nicht zu rechtfertigen gewesen. Die gesetzgebenden Behörden sahen sich daher genötigt, nach geeigneten Ausgleichsmitteln Umschau zu halten, und glaubten diese in der Einführung einer Aktivbürgersteuer und in der Verschärfung des Steuerzuschlages gefunden zu haben. Während ein Art. 30^{bis} bestimmte, dass «jede männliche Person, welche das zwanzigste Altersjahr zurückgelegt und im Kanton Bern einen Steuerort hat, in ihrer Wohnsitzgemeinde zuhanden des Staates eine Personalsteuer von Fr. 4 zu entrichten hat, sofern sie nicht auf dem Etat der dauernd Unterstützten stand oder im Steuerjahre in anderer Weise durch die Armenbehörden unterstützt werden musste», sah der Steuerzuschlag folgende Ordnung vor:

«Übersteigt der von einem Steuerpflichtigen zu entrichtende Gesamtbetrag der Staatssteuer, berechnet nach Einheitsansätzen, Fr. 75, so tritt dazu ein Steuerzuschlag, welcher beträgt:

10 %	bei einer einfachen Staatssteuer über Fr. 75	bis Fr. 100
15 %	» » » » » »	100 » » 150
20 %	» » » » » »	150 » » 200
25 %	» » » » » »	200 » » 250
30 %	» » » » » »	250 » » 300
35 %	» » » » » »	300 » » 350
40 %	» » » » » »	350 » » 400
45 %	» » » » » »	400 » » 450
50 %	» » » » » »	450.

Aus der neuen Fassung des Zuschlagsartikels ist zu erkennen, dass der Entwurf die Nichteinbeziehung der Armensteuer in den Zuschlag fallen liess, was, abgesehen von der Erhöhung des Zuschlagsertrages, wesentlich zur Vereinfachung der Steuerberechnung beigetragen hätte. Um die bei der Berechnung der Zuschlagsprocente auf der gesamten Staatssteuer mit jeder Änderung der Steueranlage automatisch eintretende Verschiebung des Zuschlages auszuschalten, wollte der Entwurf überdies für die Bestimmung der prozentualen Zuschläge auf die nach den Einheitsansätzen berechnete unveränderliche Staatssteuer abstellen.

Von besonderem Interesse ist sodann, dass der Revisionsentwurf zum erstenmal mit der Unantastbarkeit der Nichtabzugsberechtigung der Grundpfandschulden bei der Gemeindesteuer gebrochen hat und für verschuldete Grundbesitzer je nach dem Grade der Verschuldung einen Abzug von 10 bis 40 % der Schulden vorsah.

Art. 49^{bis} des Entwurfes bestimmte:

«Grundsteuerpflichtige, die weder steuerpflichtiges Einkommen erster oder zweiter Klasse, noch steuerpflichtiges Kapitalvermögen besitzen, können von den gemäss Art. 9 dieses Gesetzes für die Staatssteuer abzugsberechtigten Grundpfandschulden in Abzug bringen:

10 %, sofern die abzugsberechtigten Grundpfandschulden 60—70 % der Grundsteuerschätzung betragen;

20 %, sofern die abzugsberechtigten Grundpfandschulden 70—80 % der Grundsteuerschätzung betragen;

30 %, sofern die abzugsberechtigten Grundpfandschulden 80—90 % der Grundsteuerschätzung betragen;

40 %, sofern die abzugsberechtigten Grundpfandschulden über 90 % der Grundsteuerschätzung betragen.

Hätte die Gestattung dieser Schuldenabzüge, unter Zugrundelegung des Ergebnisses der direkten Steuern im Vorjahr, für die Gemeinde voraussichtlich einen Steuerausfall von mehr als 10 % zur Folge, so kann die Gemeindeversammlung anlässlich der Beschlussfassung über den Voranschlag die Nichtanwendung der vorstehenden Bestimmung beschliessen. Dieser Beschluss ist durch Gemeindebeschwerde gemäss Art. 63 des Gesetzes über das Gemeindegewesen anfechtbar. Bei der Beurteilung derartiger Beschwerden ist auf die allgemeine Finanzlage der Gemeinde gebührend Rücksicht zu nehmen.»

Nach dem 1925er Entwurf hätte die Steuerbelastung des Grund- und Kapitalvermögens, abgesehen von der erwähnten teilweisen Zulassung des Schuldenabzuges bei der Gemeindesteuer, folgende Veränderung erfahren:

Reines pflichtiges Grund- oder Kapitalvermögen Fr.	Staatssteuerbetrag (ohne Personalsteuer) nach			
	Gesetz Fr.	Entwurf		
		Fr.	Differenz	
			Fr.	%
20.000 ¹⁾	60	60	—	—
50.000 ²⁾	156	150	— 6	3,8
75.000	234	225	— 9	3,8
100.000	325	330	+ 5	1,5
150.000	488	517	+ 29	6,0
200.000	675	720	+ 45	6,7
300.000	1050	1170	+ 120	11,4
500.000	1938	2250	+ 312	16,1
1.000.000	4250	4500	+ 250	5,9

¹⁾ Vermögen bis Fr. 40.000 gleiche Belastung wie nach Gesetz
²⁾ Vermögen über Fr. 40.000 bis Fr. 75.000 Entlastung um 3,8 %.

Über die beim Erwerbseinkommen vorgesehenen Entlastungen und Mehrbelastungen gibt die Übersicht auf S. 490/491 Aufschluss.

Endlich sei die Bedeutung des Art. 20, Ziff. 4 (Entlastung von Witwen und Personen mit Einkommen II. Klasse, welche wegen hohen Alters oder Gebrechen nicht imstande sind, ihren Unterhalt zu verdienen) wiedergegeben:

Staats- und Gemeindesteuerbelastung in der Stadt Bern

Gesamtes Einkommen II. Klasse Fr.	Alleinstehende Personen		Witwe mit 2 minderjährigen Kindern	
	Gesetz Fr.	Entwurf Fr.	Gesetz Fr.	Entwurf Fr.
800.	117, 25	—	117, 25	—
1200.	184, 25	—	184, 25	—
1600.	251, 25	—	251, 25	—
2000.	324, 15	318, 25	324, 15	201, —

Die namhafte Entlastung auf dem Einkommen natürlicher Personen wäre natürlich nicht ohne Wirkung auf den Steuerertrag geblieben. Nach den Berechnungen der Zentralsteuerverwaltung des Kantons Bern auf Grund zuverlässiger statistischer Unterlagen hätte der Ausfall an Staatssteuern rund 1,6 Millionen Franken betragen.

Auch diese Revisionsvorlage fand beim Volke keine Annahme. Sie wurde am 28. Juni 1925, trotzdem sich sämtliche politischen Parteien offiziell dafür aussprachen, mit 41.291 gegen 47.899 Stimmen verworfen. Zur Verwerfung führten, abgesehen von dem Misstrauen, das jedem neuen Steuergesetz entgegengebracht wird, weniger die materiellen Bestimmungen der Vorlage als die in ihr enthaltenen Strafbestimmungen (Busse bis zu Fr. 5000 und in schweren Fällen Gefängnis bis zu 60 Tagen). Nicht wenig ins Gewicht fiel auch die Befürchtung, dass durch die Annahme der Vorlage eine Totalrevision der direkten Staats- und Gemeindesteuern weniger dringend sei und auf die lange Bank geschoben werde.

Das Abänderungsgesetz vom 31. Januar 1926

Mit der Verwerfung der 1925er Vorlage blieben die grossen Härten des Gesetzes bestehen. Die Regierung glaubte deshalb, möglichst rasch eine neue Revisionsvorlage ausarbeiten zu sollen, die sich auf die in der verworfenen Vorlage enthaltenen, unangefochten gebliebenen dringenden Abänderungen beschränkte. So entstand die Revisionsvorlage vom 31. Januar 1926. Sie beschränkte sich ausschliesslich auf die Abänderung folgender Punkte:

1. Gesetzliche Festlegung des allgemeinen steuerfreien Abzuges für natürliche Personen auf Fr. 1500;
2. Entlastung von Witwen und kleinen Rentnern mit Einkommen II. Klasse analog der 1925er Vorlage (siehe Seite 41);
3. Erhöhung des Kinderabzuges auf Fr. 200 für Personen, deren reines Einkommen (gleich gesamtes Erwerbseinkommen — Versicherungsbeiträge und Abzug von 10 % des ausgewiesenen Lohnes) Fr. 3000 nicht übersteigt;
4. Besserstellung der Alters-, Pensions-, Hilfs- und Hinterbliebenenkassen, indem diese überhaupt steuerfrei erklärt wurden oder ihr Einkommen II. Klasse als Einkommen I. Klasse ohne Steuerzuschlag versteuern;
5. Ausdehnung des Abzuges von 10 % auf Pensionierte;
6. Verzinsung der ausstehenden Steuerforderungen zu 5 %, falls sie 30 Tage nach dem Endtermin der Bezugsfrist noch nicht bezahlt sind.

Die Gesetzesvorlage wurde trotz der Ablehnung durch die sozialdemokratische Partei, des Widerstandes derjenigen, denen eine Verzinsung der ausstehenden Steuerforderungen nicht genehm war, und der üblichen Neinsager mit 43.914 gegen 33.493 Stimmen angenommen.

Bereits anlässlich der Abstimmung über die Revisionsvorlage vom 28. Juni 1925 hatte sich ein Steuergesetzkomitee gegründet, das für eine Totalrevision des Steuergesetzes eintrat und die 1925er Vorlage bekämpfte. Nach der Verwerfung hat das Komitee am 25. Juli 1925 die Herren Professoren Blumenstein und Weyer- mann mit der Ausarbeitung eines Entwurfes für eine Totalrevision beauftragt.

Am 14. September 1925 reichte ausserdem Grossrat Michel im Grossen Rate folgende Motion ein:

«Der Regierungsrat wird eingeladen, mit tunlicher Beförderung dem Grossen Rat den Entwurf zu einem neuen, den Grundsätzen der Gerechtigkeit und den modernen Anschauungen entsprechenden Steuergesetz vorzulegen.»

Die Regierung hat die Motion angenommen und die Finanzdirektion mit der Vorlegung eines Entwurfs beauftragt. Diese hat ihrerseits im Einverständnis mit dem Steuergesetzkomitee die Professoren Blumenstein und Weyermann mit der Ausarbeitung eines solchen betraut.

Endlich hat auch die Zentralsteuerverwaltung zuhanden einer Totalrevision auf Grund der kantonalen Steuerstatistik die hierzu notwendigen materiellen Unterlagen beschafft.

Nach all dem darf somit angenommen werden, dass sich der Grosse Rat in absehbarer Zeit zum drittenmal mit einem Entwurf für eine Totalrevision der direkten Staats- und Gemeindesteuern zu befassen haben wird. Welches Schicksal wird ihm wohl beschieden sein?

Zum Schlusse lassen wir zwei Übersichten über die Entwicklung der Vermögens- und Einkommenssteuer folgen:

1. Entwicklung der Vermögenssteuer von 1856 bis 1927

Jahr	Grundsteuer			Kapitalsteuer			Gesamte Steuer Fr. ¹⁾
	Pflichtige	Schätzung Fr. ¹⁾	Steuer Fr. ¹⁾	Pflichtige	Schätzung Fr. ¹⁾	Steuer Fr. ¹⁾	
1856 ²⁾ . . .	60.686	429,3	0,687	18.443	173,8	0,278	0,965
1875	60.386	486,6	0,973	24.281	318,4	0,637	1,610
1876 ²⁾ . . .	64.160	622,2	1,244	24.549	331,8	0,663	1,907
1893	62.495	655,8	1,312	20.120	345,1	0,690	2,002
1894 ²⁾ ³⁾ . .	91.144	971,7	1,943	21.796	414,5	0,829	2,772
1905	89.472	1035,4	2,588	21.397	619,2	1,548	4,136
1906 ²⁾ . . .	92.934	1276,1	3,190	21.711	639,4	1,598	4,788
1918	91.149	1406,5	3,516	21.235	964,1	2,410	5,926
1919	97.200	1606,9	4,742	20.809	1158,1	3,417	8,159
1920 ²⁾ . . .	102.954	2412,6	8,335	20.833	1192,5	4,118	12,453
1927	105.840	2534,2	8,807	21.119	1587,6	5,513	14,320
Zunahme, wenn 1856 = 1,0							
1856	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
1918	1,5	3,3	5,1	1,2	5,5	8,7	6,1
1919	1,6	3,7	6,9	1,1	6,7	12,3	8,5
1920	1,7	5,6	12,1	1,1	6,9	14,8	12,9
1927	1,7	5,9	12,8	1,1	9,1	19,8	14,8

¹⁾ In Millionen.
²⁾ Revision der Grundsteuerschätzungen.
³⁾ Ausdehnung der Vermögenssteuer auch auf den Jura.

2. Entwicklung der Einkommenssteuer von 1866 bis 1927

Jahr	Erwerbseinkommen			Kapitaleinkommen ¹⁾			Gesamte Steuer Fr. ²⁾
	Pflichtige	Einkommen Fr. ²⁾	Steuer Fr. ²⁾	Pflichtige	Einkommen Fr. ²⁾	Steuer Fr. ²⁾	
1866 . . .	17.281	11,0	0,242	4.312	4,5	0,173	0,415
1880 . . .	32.576	26,7	0,759	4.309	7,1	0,346	1,105
1900 . . .	57.565	58,4	2,087	5.187	10,8	0,661	2,748
1910 . . .	89.990	103,4	3,800	5.944	15,9	0,977	4,777
1914 . . .	108.779	130,3	4,839	6.450	22,1	1,360	6,199
1917 . . .	123.445	171,4	6,358	8.498	26,7	1,646	8,004
1918 . . .	139.829	226,2	8,398	8.996	29,1	1,793	10,191
1919 ³⁾ . .	154.838	331,3	14,667	35.357	57,4	4,236	18,903
1920 . . .	158.546	393,3	19,579	39.424	64,0	6,339	25,918
1921 . . .	159.027	404,8	21,452	39.094	62,4	5,519	26,971
1923 . . .	155.128	351,3	18,312	40.051	57,1	4,963	23,275
1927 . . .	166.729	377,2	19,656	35.412	58,0	5,039	24,695
Zunahme, wenn 1866 = 1,0							
1866 . . .	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
1918 . . .	8,1	20,4	34,7	2,1	6,5	10,4	24,6
1919 . . .	9,0	29,9	60,6	8,2	12,8	22,5	45,6
1927 . . .	9,7	34,1	81,2	8,2	12,9	29,1	59,5
¹⁾ Einkommen II. und III. Klasse. ²⁾ In Millionen. ³⁾ Änderung der subjektiven Steuerpflicht, indem das Einkommen aus Spareinlagen nicht mehr vom betreffenden Geldinstitut, sondern vom Deponenten zu versteuern ist.							