

S. 1 / Nr. 1 Gleichheit vor dem Gesetz (Rechtsverweigerung) (d)

BGE 61 I 1

1. Urteil vom 1. Februar 1935 i. S. Reif gegen Baselland.

Seite: 1

Regeste:

Rechtsöffnung für Steuerforderungen: Beweispflicht des Staates für die erfolgte Zustellung der Taxationsanzeige.

A. - Carl Reif hatte am 31. Januar 1933 der Gemeindeganzlei Arlesheim seine Steuererklärung für 1933/35 mit der Angabe von Null Vermögen und 7950 Fr. Einkommen eingereicht. Auf eine Aufforderung der Gemeindeverwaltung zur Vorlage gewisser Ausweise antwortete er mit Schreiben vom 29. Juni 1933. Einige Monate später, nach Behauptung der Steuerbehörde Ende Oktober, nach seiner eigenen Darstellung im Dezember 1933, erhielt er von der Gemeindeverwaltung Arlesheim die Staatssteuerrechnung für 1933 im Betrage von 275 Fr. 80 Cts. Er schrieb darauf am 28. Dezember 1933 der kantonalen Steuerverwaltung, die Rechnung müsse auf einem Irrtum beruhen; er habe auf seine Zuschrift vom 29. Juni noch keinen Bescheid erhalten; die Behörde möge die Sache untersuchen. Die kantonale Steuerverwaltung antwortete dem Pflichtigen, er sei für die Staatssteuer 1933 «laut Einschätzungsanzeige vom 20. September 1933» mit 29290 Fr. Vermögen und 9200 Fr. Einkommen taxiert und schulde dafür eine Steuer von 275 Fr. 80 Cts.; da innert nützlicher Frist gegen die

Seite: 2

Einschätzung keine Einsprache erfolgte, sei sie in Rechtskraft erwachsen und könne nachträglich nicht mehr abgeändert werden. Auf diese Mitteilung hin bestritt Reif, die erwähnte Taxationsanzeige erhalten zu haben, und bat um deren nachträgliche Zusendung, damit er dazu Stellung nehmen könne. Die kantonale Steuerverwaltung wies das Begehren ab, indem sie sich auf § 19 Abs. 3 der Vollziehungsverordnung (VV) vom 2. Dezember 1929 zum basellandschaftlichen Steuergesetz berief, wo gesagt ist: «Die Einschätzungsanzeigen sind den Steuerpflichtigen durch gewöhnliche Briefpost zuzusenden. Über die von der Postverwaltung als unbestellbar an die Steuerverwaltung zurückgesandten Einschätzungsanzeigen sind genaue Verzeichnisse zu führen. Von den nicht an die Steuerverwaltung retournierten Einschätzungsanzeigen wird vermutet, dass sie in den Besitz des Steuerpflichtigen gelangt sind». Laut der hier vorgeschriebenen Kontrolle sei die am 20. September 1933 zur Post gegebene Einschätzungsanzeige des Carl Reif nicht als unbestellbar zurückgekommen, weshalb angenommen werden müsse, er habe sie erhalten.

Da der Pflichtige an seiner Bestreitung festhielt, leitete die Staatskassaverwaltung von Baselland für den in der Rechnung genannten Steuerbetrag Betreibung gegen ihn ein und erhielt nach erhobenem Rechtsvorschlag am 29. September 1934 vom Bezirksgerichtspräsidenten von Arlesheim definitive Rechtsöffnung. Die Erwägungen des Entscheides lauten in der Hauptsache: «Es ist zu prüfen, ob die in § 19 VV aufgestellte Vermutung, mit welcher die Klägerin ihren Zustellungsbeweis erbringen will, taugliche Rechtskraft in sich birgt. Es ist ohne weiteres zuzugeben, dass es sich der Staat ausserordentlich leicht macht, wenn er auf gewisse unsichere Tatsachen abstellend die Zustellung der Einschätzungsanzeige einfach vermutet. Ein bequemeres Beweismittel hätte er sich kaum schaffen können. Ebenso ist es aber auch zu verstehen, wenn der Staat zur Handhabung seines Steuerapparates

Seite: 3

Formen wählt, die möglichst wenig kompliziert sind. Zutreffen mag auch, dass diese Form in einem einzelnen Fall zu Unbilligkeiten führen kann. Für den Staat würden aber ungeheure Konsequenzen entstehen, wenn der Rechtsöffnungsrichter den in § 19 präsümierten Zustellungsbeweis als ungenügend erachten würde. Die in Frage stehende Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz ist vom Landrat, der gesetzgebenden Behörde des Kantons geschaffen worden, und es kann und darf nicht Aufgabe des untern kantonalen Richters sein, diese Gesetzgebung einfach zu ignorieren».

B. - Mit der vorliegenden staatsrechtlichen Beschwerde beantragt Reif die Aufhebung des ergangenen Rechtsöffnungsentscheides wegen Verletzung von Art. 4 BV (Rechtsverweigerung).

Die Vollstreckbarkeit eines Urteils, bezw. eines Verwaltungsentscheides sei vom Rechtsöffnungskläger darzutun. Dazu gehöre hier der Nachweis über die erfolgte Zustellung der Taxationsanzeige an den Pflichtigen. Dieser Beweis könne durch eine blosser Vermutung, wie sie § 19 Abs. 3 Satz 3 der kantonalen VV aufstelle, nicht ersetzt werden. «Wie leicht kann ein Brief

verloren gehen, wie leicht kann beim Personal, das mit der Spedition solcher Anzeigen beschäftigt ist, ein Fehler unterlaufen und ebensogut bei der Führung der Kontrolle; hundert Möglichkeiten bestehen da, dass der uneingeschriebene Brief nicht in die Hände des Pflichtigen gelangt». Dass § 19 diesen Möglichkeiten keine Rechnung trage, bedeute eine Rechtsverweigerung. Zudem sei es überhaupt nicht Sache der Kantone, dem Richter vorzuschreiben, was ein Beweismittel sei. Die Steuerbehörde möge, wenn sie sich den Beweis für die Zustellung sichern wolle, die Einschätzungsanzeigen mit eingeschriebenem Brief versenden.

C. - Der Gerichtspräsident von Arlesheim verweist in seiner Vernehmlassung auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheides. Der Regierungsrat von

Seite: 4

Baselland beantragt die Abweisung der Beschwerde. Seinen Ausführungen ist zu entnehmen:

Der kantonale Gesetzgeber habe unzweifelhaft das Recht zu bestimmen, in welcher Form den Pflichtigen die erfolgte Steuerveranlagung mitzuteilen sei. In Baselland hätten die Pflichtigen bis 1922 überhaupt keine individuellen Einschätzungsanzeigen erhalten, sondern seien nur durch öffentliche Bekanntmachung darauf aufmerksam gemacht worden, dass der Staatssteuerrotel während einer bestimmten Frist in den Gemeinden zur Einsichtnahme aufliege und dass vom Beginn der Auflage an die Rekursfrist laufe. Durch das Zuschlagssteuergesetz von 1922 sei dann ab 1. Januar 1923 die persönliche schriftliche Mitteilung aller von der Selbsttaxation abweichenden Steuereinschätzungen für die Staatssteuer eingeführt worden. Von Anfang an habe man diese individuellen Taxationsanzeigen durch gewöhnliche Briefpost zugestellt, ohne dass sich daraus nennenswerte Schwierigkeiten ergeben hätten. Beim Erlass des neuen ab 1. Januar 1930 gültigen Staatssteuergesetzes und der dazugehörigen Vollziehungsverordnung habe deshalb kein Grund bestanden, vom bisherigen Verfahren abzuweichen (§ 40 Abs. 3 StG, § 19 Abs. 3 VV). Im besondern habe dem Staat nicht zugemutet werden können, die Zustellung der Taxationsanzeigen mit eingeschriebenem Brief einzuführen, da diese Zustellungsart den Versand der Anzeigen verzögert und ausser vermehrten Personalunkosten noch rund 14000 Fr. Porto-Auslagen in der dreijährigen Steuerperiode verursacht haben würde.

Die Regelung des § 19 VV sei einfach und zweckmässig. Voraussetzung sei allerdings, dass beim Versand der Anzeigen und bei der Kontrolle der unbestellbaren Briefe alle Sorgfalt angewendet werde. Das geschehe jedoch in Baselland. Die Anzeigen würden auf Grund der amtlichen Steuerformulare ausgefertigt, in welchen die genaue Adresse des Steuerpflichtigen enthalten sei. Unmittelbar vor der Postaufgabe würden die Anzeigen nochmals mit

Seite: 5

dem Steuerformular verglichen und dabei das Datum der Anzeige sowie die angesetzte Rekursfrist im Steuerformular selber eingetragen. Ferner werde für jede Gemeinde eine Kontrolle geführt über die Zahl der Einschätzungen mit Angabe der Beamten, welche jeweilen die Anzeigen geschrieben und versandt hätten. Alle von der Post als unbestellbar zurückgesandten Anzeigen würden in ein besonderes Verzeichnis eingetragen und die Anzeigen zu den betreffenden Steuerakten gelegt. Bei der unbestreitbaren Zuverlässigkeit der eidgenössischen Postverwaltung bestehe volle Gewähr dafür, dass die nicht als unbestellbar an die Steuerverwaltung zurückgekommen Anzeigen in das Domizil des Pflichtigen gelangt seien. Die in § 19 Abs. 3 Satz 3 VV aufgestellte Vermutung entspreche daher einer vernünftigen Überlegung. Selbstverständlich könne sie im einzelnen Fall entkräftet werden, und es habe beispielsweise der Steuerpflichtige Gelegenheit zur Korrektur (d. h. offenbar zum Rekurs), wenn er dartun könne, dass «Krankheit oder Abwesenheit trotz richtiger Absendung die tatsächliche Entgegennahme als nicht wahrscheinlich erscheinen lassen». Im vorliegenden Falle mache der Pflichtige keinerlei derartige Umstände geltend.

Der Rekurrent habe übrigens, wenn ihm die Taxationsanzeige tatsächlich nicht zugekommen sein sollte, doch spätestens Ende Oktober 1933 durch die Steuerrechnung Kenntnis von der erhöhten Taxation erhalten und hätte nun auf jeden Fall innert der für den Rekurs geltenden Frist von 15 Tagen «Vorkehren zur erneuten Behandlung des Falles treffen sollen».

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- Der Rekurrent stellt mit Recht nicht in Abrede, dass die Kantone selbständig bestimmen können, in welcher Form den Pflichtigen von einer Steuerveranlagung Kenntnis gegeben werden soll, und dass die Übermittlung der schriftlichen Taxationsanzeige mit einfachem Brief

Seite: 6

(§ 40 Abs. 3 basellandschaftl. StG und § 19 Abs. 3 Satz 1 der VV hiezu) eine an sich zulässige Form der Mitteilung darstellt. Streitig ist nur, unter welchen Voraussetzungen alsdann der Richter bei der Behandlung von Rechtsöffnungsgesuchen für Steuerforderungen die Zustellung als tatsächlich erfolgt betrachten darf.

2.- Da von der Eröffnung der Veranlagungsverfügung der Beginn der Frist für das Rechtsmittel des Rekurses an die kantonale Rekurskommission (§ 40 Abs. 3 StG) und damit der Eintritt der formellen Rechtskraft der Verfügung wegen Versäumung dieses Rechtsmittels abhängt, trifft der Beweis für die Zustellung, wie auch der Kanton Baselland anerkennt, grundsätzlich den Staat als Steuergläubiger (vgl. BLUMENSTEIN, Steuerrecht S. 607 Anm. 17; schaffhausisches Dekret betreffend das Rekursverfahren in Steuersachen von 1920 § 2; BGE vom 24. Februar 1934 i. S. Ansermier). Uneinigkeit besteht nur über die Anforderungen, die an diesen Beweis zu stellen sind.

3.- Nach § 19 Abs. 3 Satz 3 VV, worin der Regierungsrat und der Gerichtspräsident eine auch an den Rechtsöffnungsrichter sich wendende Vorschrift erblicken, hätte die Zustellung der Taxationsanzeige schon als erwiesen zu gelten, sobald sich aus dem Steuerformular und den Registern der Steuerbehörde ergibt, dass der (einfache) Brief an die Adresse des Pflichtigen abgesandt und von der Post nicht zurückgekommen ist. Demgegenüber glaubt der Rekurrent, als Beweismittel für die Zustellung könne nur eine Quittung über Aufgabe eines eingeschriebenen Briefes in Betracht kommen.

4.- Eine selbständige staatsrechtliche Beschwerde gegen § 19 Abs. 3 Satz 3 VV wäre heute wegen Verspätung nicht mehr möglich. Dagegen kann der Rekurrent den Rechtsöffnungsentscheid des Gerichtspräsidenten vom 29. September 1934, der sich ausdrücklich auf jene Vorschrift stützt, wegen deren angeblicher Verfassungswidrigkeit

Seite: 7

staatsrechtlich anfechten (vgl. BGE 58 I S. 375 und die ständige bundesgerichtliche Praxis).

5.- Aus der Beschwerdeschrift geht nicht deutlich hervor, ob mit der Behauptung, die Kantone hätten dem Richter keine Vorschriften über die zulässigen Beweismittel zu machen, eine Verletzung der derogatorischen Kraft des Bundesrechts gegenüber dem kantonalen Recht (Art. 2 Übergangsbestimmungen zur BV) gerügt werden soll. Doch braucht sich das Bundesgericht hiemit nicht zu befassen, da die Beschwerde ohnehin aus dem geltend gemachten Gesichtspunkt der Rechtsverweigerung (Art. 4 BV) gutzuheissen ist.

6.- Auch der Regierungsrat geht davon aus, dass der Pflichtige die Möglichkeit haben müsse, die Vermutung des § 19 Abs. 3 Satz 3 VV durch Leistung des Gegenbeweises zu entkräften; die Steuerbehörde betrachte in ihrer Praxis den Gegenbeweis als erbracht, wenn der Pflichtige dartue, dass «Krankheit oder Abwesenheit den Empfang der Anzeige als unwahrscheinlich erscheinen liessen». Dabei wird aber übersehen, dass die vorhandenen Möglichkeiten nicht durchgeführter Zustellung mit jenen beiden Fällen keineswegs erschöpfend berücksichtigt sind und dass der Pflichtige unter Umständen überhaupt ausserstande sein wird, den Nichtempfang der Anzeige zu beweisen («negativer Beweis»). Der Eintrag auf dem Steuerformular, dass der Brief der Post übergeben worden sei, beweist noch nicht einmal zwingend, dass diese Übergabe wirklich erfolgt ist: der Eintrag kann auf einem Versehen beruhen oder der Brief kann auf dem Wege zur Post verloren gegangen sein. Ebenso ist bei der Beförderung der Postsachen trotz der grossen Zuverlässigkeit, mit der die schweizerische Postverwaltung arbeitet, ein gelegentliches Versehen, etwa bei der Übergabe im Domizil des Pflichtigen, keineswegs ausgeschlossen, wie denn erfahrungsgemäss Verwechslungen durch Einwerfen in einen unrichtigen Briefkasten gar nicht

Seite: 8

allzuselten vorkommen. Ob dann der Pflichtige, dem gegenüber eine dieser Möglichkeiten sich verwirklichte, zufällig gerade durch den Hinweis auf Krankheit oder Abwesenheit den Nichtempfang wahrscheinlich zu machen vermag, ist höchst ungewiss. Sehr oft wird ihm schlechterdings jedes Mittel fehlen, um die in § 19 Abs. 3 Satz 3 enthaltene Vermutung zu beseitigen. In diesem Fall geht er im Ergebnis seines gesetzlich gewährleisteten Rechts auf Weiterzug der Steuerveranlagung an die kantonale Rekursinstanz verlustig.

Eine Regelung, die den Pflichtigen in solcher Weise der Gefahr einer Verkürzung in seinem Rechtsmittelanpruch aussetzt, läuft auf eine Rechtsverweigerung hinaus und kann vor Art. 4 BV nicht standhalten (vgl. BGE vom 24. Februar 1934 i. S. Ansermier, und über den «negativen Beweis» im allgemeinen: EGGGER, Kommentar zum ZGB Art. 8 Anm. 14). Eine andere Entscheidung käme höchstens dann in Frage, wenn dem Staat die Beschaffung besserer Beweismittel als der in § 19 Abs. 3 vorgesehenen unmöglich zugemutet werden könnte. Der Regierungsrat scheint der Auffassung zu sein, dass diese Voraussetzung hier zutrefte, indem er sich auf die Kosten beruft, die dem Kanton bei Versendung sämtlicher Taxationsanzeigen mit eingeschriebenem Brief entstehen würden. Der Einwand ist aber nicht stichhaltig. Der Kanton kann sehr wohl an der bisherigen Versendungsart festhalten (vgl. § 5 des baselstädtischen StG); er braucht sich nur den Beweis der Zustellung dadurch zu sichern, dass er diese in streitigen Fällen wiederholt und dabei sich eines eingeschriebenen Briefes bedient oder etwa auch vom Pflichtigen direkt die Ausstellung einer Empfangsbescheinigung verlangt; um solche Fälle nach Möglichkeit zu verringern, liesse sich

vielleicht schon mit der Zusendung des einfachen Briefes von vornherein die Aufforderung an den Pflichtigen zu schriftlicher Empfangsbestätigung verbinden. In Frage käme ferner die Zustellung durch einen Gemeindeangestellten

Seite: 9

(§ 50 VV zum soloth. StG, § 95 VV zum zürch. StG). Aber selbst wenn der Kanton Baselland diese mittleren Lösungen nicht für durchführbar halten sollte, könnte ihm immer noch eher zugemutet werden, nach dem Vorbild anderer Kantone (Art. 59 waadtl. StG, Art. 28 bern. StG; vgl. auch § 95 VV zum zürch. StG) zur Versendung aller Taxationsanzeigen mit eingeschriebenem Brief überzugehen, als dass dem Pflichtigen der Gegenbeweis gegen die Vermutung von § 19 Abs. 3 Satz 3 aufgebürdet werden dürfte.

7.- Da der angefochtene Rechtsöffnungsentscheid ausschliesslich gestützt auf § 19 Abs. 3 Satz 3 VV ergangen ist, muss die gegen ihn erhobene Rechtsverweigerungsbeschwerde gutgeheissen werden. Dass der Pflichtige nach Empfang der Steuerrechnung mehr als 15 Tage (Rekursfrist) zugewartet habe, bis er am 28. Dezember 1933 um Untersuchung der Angelegenheit bat, erscheint angesichts der Ungewissheit über das Datum der Rechnungsstellung nicht als abgeklärt. Zudem dürfte dem Rekurrenten, wenn die fragliche Behauptung der Steuerbehörde zutreffen sollte, das längere Stillschweigen schon deshalb nicht als Anerkennung der vorgenommenen Taxation ausgelegt werden, weil aus der Steuerrechnung wohl der Steuerbetrag, nicht aber die Höhe der Vermögens- und Einkommen taxation ersichtlich war. Ob anders zu entscheiden wäre, wenn die Steuerrechnung die Taxation angegeben hätte, kann offen bleiben.

Demnach erkennt das Bundesgericht

Die Beschwerde wird gutgeheissen und der Entscheid des Bezirksgerichtspräsidenten von Arlesheim vom 29. September 1934 aufgehoben