Zeitschrift: Itinera : Beiheft zur Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte = supplément de la Revue suisse d'histoire = supplemento della Rivista storica svizzera

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Band: 21 (1999)

Artikel: Die Anlage neuer Kataster als administrativ-politische und gesellschaftliche Herausforderung : zur Kontinuität und Diskontinuität der Verwaltungspraxis der beiden Basel im 19. Jahrhundert

Autor: Schnyder, Albert

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1078017

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.10.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Die Anlage neuer Kataster als administrativ-politische und gesellschaftliche Herausforderung

Zur Kontinuität und Diskontinuität der Verwaltungspraxis der beiden Basel im 19. Jahrhundert

Albert Schnyder

Kataster sind ein Instrument, mit dem der bürgerlich-liberale Rechtsstaat Grundeigentum rechtlich absichert und einen geregelten Immobilienmarkt garantiert.[1] Was für uns eine Selbstverständlichkeit ist, hat sich im Lauf des 19. Jahrhunderts langsam herausgebildet. Es war nicht von Anfang entschieden, dass Kataster und Vermessungswesen zu den grundlegenden Bereichen staatlich-kantonaler Verwaltungstätigkeit gehören. Die Entwicklung von den vorrevolutionären, feudalen Grundbesitzverhältnissen und ihrer Verurkundung in Bereinen zum modernen Grundbuchwesen verlief keineswegs geradlinig und konsequent.

Das Beispiel der beiden Basel zeigt dies insofern, als die Zuständigkeit für das Katasterwesen zwischen kantonaler und kommunaler Ebene hin und her wechselte. Die Entwicklung der modernen Verwaltung folgte auch hier nicht einem Strickmuster, das mit den Stichworten «zunehmende Zentralisierung» und «Verlagerung der Kompetenzen auf höhere Ebenen» zu umschreiben wäre. Gerade mit Blick auf das Forschungsdesiderat einer modernen Verwaltungsgeschichte lohnt sich die Untersuchung solcher Verhältnisse.

Wer etwas über die Geschichte des Vermessungswesens in der Schweiz erfahren will, wird mit einschlägiger historischer Fachliteratur nicht verwöhnt. Durch das Dickicht historischer Verwaltungspraxis sind – zumindest für die Schweiz – noch keine Wege gebahnt. Insbesondere fehlen, von Ausnahmen abgesehen, neuere historische Untersuchungen zur staatlichen Tätigkeit auf allen Ebenen.[2] Ein Grund für das mangelnde Interesse der Historikerinnen und Historiker mag in der dezentralen und uneinheitlichen Entwicklung des Vermessungswesens liegen. Etwas weniges zum Thema findet sich in amtlichen Schriften sowie in einigen historisch orientierten Arbeiten zur Kartographie und zum Steuerrecht.[3] Den informativsten Überblick über die gesamt-

1 Ich danke meinen Kollegen Martin Leuenberger und Ruedi Epple für die kritische Lektüre einer ersten Version, den Diskussionsteilnehmern vom Historikertag sowie Ulrich Pfister und dem Basler Staatsarchivar Josef Zwicker für Fragen und Hinweise.

2 Zu den Ausnahmen zählen unter anderem: Matthias Manz, *Die Basler Landschaft in der Helvetik (1798–1803): Über die materiellen Ursachen von Revolution und Konterrevolution*, Liestal 1991; Paul Bernet, *Der Kanton Luzern zur Zeit der Helvetik: Aspekte der Beamtenschaft und der Kirchenpolitik*, Luzern 1993; Renato Morosoli, *Zweierlei Erbe: Staat und Politik im Kanton Zug 1803–1831/47 nach den Erfahrungen von Ancien Régime und Helvetik*, Zug 1991.

3 Vergleiche für das Steuerrecht zum Beispiel Georg Schanz, *Die Steuern der Schweiz in ihrer Entwicklung seit Beginn des 19. Jahrhunderts*, 2 Bde., Stuttgart 1890.

schweizerischen Verhältnisse während das 19. Jahrhunderts liefern nach wie vor die Artikel «Grundbuchwesen» und «Vermessungswesen» im *Handwörterbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft,* Anfang dieses Jahrhunderts herausgegeben von Naom Reichesberg.[4] Für Basel ist auf die beiden Artikel von Eduard His über das Grundbuch und das Notariat hinzuweisen.[5]

Einen Meilenstein der Geschichte des Katasterwesens der Schweiz bildet der helvetische Kataster. Die Helvetik stellte mit der Abschaffung der Feudallasten den Staat auf neue materielle Grundlagen, die Steuern. Um diese erheben zu können, war für den Bereich des Grundvermögens die genaue Kenntnis des Steuersubstrats notwendig. Von daher bestand das Bedürfnis nach einer Neuvermessung des Grundbesitzes.

Während des 19. Jahrhunderts enwickelte sich in allen Kantonen das Vermessungs- und Katasterwesen nur langsam. Als politisch-administratives Problem wurden diese Bereiche erst um die Jahrhundertmitte in grösserem Umfang wahrgenommen, gesetzgeberische Regelungen fielen in den meisten Kantonen ins letzte Viertel des Jahrhunderts. Kataster- und Vermessungswesen verblieben dabei vorwiegend auf der Ebene der Gemeinden, auf Kantons- und Bundesebene waren sie von nachgeordneter Bedeutung. Der Bundesstaat beschränkte sich das ganze 19. Jahrhundert darauf, indirekt zu wirken, so zum Beispiel im Bereich der Ausbildung der Geometer. Erst mit der Einführung des Zivilgesetzbuches (ZGB) zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde der Einfluss des Bundes grösser, wobei es auf dieser Ebene nach wie vor um die Rahmenbedingungen ging, der Vollzug blieb dezentralisiert.

Im folgenden sollen die Entwicklungen am Beispiel der beiden Basel nachgezeichnet werden. Der zeitliche Schwerpunkt liegt dabei auf der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, insbesondere auf den 1820er Jahren, die für die Entwicklungen in den beiden Halbkantonen von entscheidender Bedeutung waren.

Der helvetische Kataster im Kanton Basel: ein Anfang und doch kein Anfang

Der helvetische Kataster von 1802 geht auf die neuen Steuergesetze der Revolution zurück.[6] Die dazu erforderlichen Schätzungs- und Registrierungsarbeiten, die sich über Jahre hinzogen, waren in Basel im August 1802 abge-

4 Naom Reichesberg, Hg., *Handwörterbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung*, 4 Bde., Bern 1904–1911, besonders Bd. 2 (1905), S. 404–427 sowie Band 3/II (1911), S. 1165–1198.

5 Eduard His, «Zur Geschichte des Basler Notariats», in: *Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde* 1922, S. 1–58; ders., «Geschichte des Basler Grundbuchs», in: *Beiträge zur Schweizerischen Verwaltungskunde*, Heft 18, Zürich 1915, S. 3–51 (auch *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung* 16, 1915, Nr. 4–8).

6 Unter anderem das sogenannte Auflagengesetz vom 17.10.1798 oder das zweite Steuergesetz vom 15.12.1800 (Manz, Die Basler Landschaft [wie Anm. 2], S. 401f.). Weitere Gesetze unter anderem: «Gesetz über die Schätzung des Grundbesitzes» vom 15.10.1799 und das Gesetz vom 1.7.1799 (Manz, Die Basler Landschaft [wie Anm. 2], S. 410, 412).

schlossen. Der immense Arbeitsaufwand sowie der Entscheid vom Sommer 1801, Bodenzinsen und grossen Zehnten bis zum endgültigen Loskauf wiederherzustellen, bremsten das Engagement der Beteiligten und Betroffenen erheblich. Ausserdem wurde die neu eingeführte Grundsteuer nach dem dritten Staatsstreich mit Beschluss vom 9. November 1801 ersatzlos gestrichen, so dass die Notwendigkeit eines Katasters immer weniger einleuchtete.

Hauptnutzer dieses auf nationaler und kantonaler Ebene kaum mehr benötigten Katasters wurden die Gemeinden.[7] Sie verwendeten den helvetischen Kataster für die interne Verteilung der Gemeindelasten. Auf dieser Grundlage wurde zum Beispiel die Höhe der wieder eingezogenen Zehnten bestimmt, ferner die Aufteilung von Gemeindeschulden oder die Zuteilung der Arbeitsleistungen, die im Rahmen des Gemeinwerks zu erbringen waren. Der Kanton Basel griff einzig bei ausserordentlichen Steuern darauf zurück, so etwa 1806 und 1815 für Kriegssteuern sowie 1819 für eine Krisensteuer.

Die neuen Kataster der 1820er Jahre: eine nachrevolutionäre Regierung zwischen Traditionsgebundenheit und Erneuerungsdruck

Obwohl die politischen und die sozialen Verhältnisse Basels um 1820 einigermassen gefestigt waren, kam auch eine konservative Regierung nicht darum herum, einige ungelöste Probleme anzugehen, weil sich Wirtschaft und Gesellschaft grundlegend verändert hatten.[8] Die in diesen Jahren ins Werk gesetzte Katasterrevision ging auf eine 1819 beschlossene, ausserordentliche Vermögenssteuer zurück.[9] Damit sollte ein Darlehen zurückgezahlt werden, das der Kanton bei Privaten zur Bewältigung der Krise von 1816/17 aufgenommen hatte. Während der Stadtrat, die kommunale Exekutive, die Schuld der Stadtbürgerschaft mit einer Pauschale abgalt, hatten die Landleute vier Jahre lang eine Vermögenssteuer von 0,5 Promille zu entrichten. Dies zusätzlich zu einer auf das gleiche Jahr eingeführten, befristeten Vermögenssteuer zur Deckung des Defizits der Landarmenkammer.

7 Manz, Die Basler Landschaft (wie Anm. 2), S. 428f. Hier auch zum folgenden.

8 Vergleiche zum folgenden ausführlicher, Ruedi Epple und Albert Schnyder, *Wandel und Anpassung: Die Landwirtschaft des Baselbiets im 19. Jahrhundert*, Liestal 1996, und Albert Schnyder, «Landwirtschaftspolitik in Basel während der Restauration», in: *Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde*, 1996, S. 95–126.

9 StA BS (= Staatsarchiv Basel-Stadt), Protokolle Grosser Rat, Bd. 16, S. 434f., 14.6.1819, und S. 445, 2.7.1819, ferner StA BS, Protokolle Kleiner Rat, Bd. 186, S. 438f., 22.10.1817. Es wurden auch indirekte Konsumabgaben eingeführt. – Vergleiche zur Krise von 1816/17 Epple/Schnyder, Wandel und Anpassung (wie Anm. 8). – 1816 wurde die Verwaltung des Armengutes der alten Landbezirke von jener des Kirchen- und Schulguts getrennt und der «Armenkammer» übertragen (Kantonsblatt, 19.4.1816, S. 365f.) In den alten Landbezirken wurden als Landarmensteuer vier Jahre lang unter anderem eine «Cadaster-Steuer von 6,5 Batzen von 1000 Franken von allen privaten Güter- und Häuserbesitzern» und eine Abgabe von 1 Promille auf allen Kapitalvermögen erhoben (StA BS, Protokolle Kleiner Rat, Bd. 187, 1818, S. 160, 231, 341, 369, 394, und Kantonsblatt vom 25.12.1818).

Diese Kumulation neuer Steuern veranlasste einige Gemeinden, die Bemessungsgrundlage, den Kataster von 1802, anzufechten und die Erstellung eines neuen Katasters zu verlangen. Die Gemeinden hatten den helvetischen Kataster bisher – wie bereits erwähnt – ausschliesslich für ihre eigenen Zwecke genutzt. Die neuen kantonalen Steuern veränderten diese Situation grundlegend. Wie in der frühen Neuzeit provozierte die Einführung neuer Abgaben auch nach 1800 den Widerstand der Betroffenen. Es überrascht daher wenig, dass der Anstoss zur Katasterrevision von den Gemeinden der Landschaft ausging.[10]

Es waren also nicht primär die Erfordernisse des agraren Wandels – konkret etwa Allmendaufteilungen, die Abschaffung der Dreizelgenwirtschaft, die Anlage neuer Feldwege oder ähnliches –, welche die Gemeinden zu ihrem Vorgehen bewogen. Die Bewältigung dieser Veränderungen, aber auch die Eigentumsgarantie waren nach der Überzeugung der meisten Landleute ohne weiteres mit den bekannten Instrumenten innerhalb der Gemeinde in eigener Regie zu bewerkstelligen. So hatten einige Gemeinden bereits aus eigener Initiative eine Neuvermessung ihres Banns in die Wege geleitet. Bei der Erneuerung des Kataster- und Vermessungswesens in den 1820er Jahren standen Steuerfragen im Vordergrund, dies im Unterschied zu den Entwicklungen in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts, wo neben die Interessen des Staates jene von privater Seite traten.[11] Die rasante Entwicklung des Grundstückhandels in einer schnell wachsenden Stadt wie Basel erforderte eine fundierte und lückenlose Absicherung der Eigentumsveränderungen. Dabei kamen sich allerdings der Wunsch nach Sicherheit und die Angst vor zu viel Transparenz in die Quere, was entsprechende Diskussionen in einer breiteren Öffentlichkeit und in der Politik auslöste.

1820 musste auch das Finanzberatungsorgan der Regierung, die «Haushaltung», in einem Gutachten einräumen, das Problem der Kataster sei dringend, wiewohl seine Lösung teuer zu stehen komme. Mit den neuen Steuern sei aber zumindest eine Revision der bestehenden Kataster unumgänglich. In der Folge beauftragte der Rat eine neu gegründete Kommission, die sogenannte Landwirtschaftliche Kommission, mit der zeit- und arbeitsaufwendigen Neukatastrierung auf kantonaler Ebene.[12]

Die Kommission, die sich aus Ratsmitgliedern und Bürgern von Stadt und Land zusammensetzte und der ein bis zwei Sachverständige aus jedem Bezirk

10 Vergleiche zum Beispiel eine Läufelfinger Beschwerde: StA BS, Protokolle Kleiner Rat, Bd. 188, S. 8, 19.1.1819. – Olsberg verlangte die Anlage eines eigenen, von jenem von Arisdorf getrennten Katasters (StA BS, Protokolle Kleiner Rat, Bd. 188, S. 69, 6.3.1819, und S. 97, 24.3.1819).

11 Vergleiche dazu His, Geschichte des Basler Grundbuchs (wie Anm. 5), S. 13–17, 60f.

12 StA BS, Protokolle Kleiner Rat, Bd. 188, S. 161f., 22.5.1819; ferner: StA BS, Protokolle Kleiner Rat, Bd. 187, S. 219, 3.7.1819, S. 226, 10.7.1819, und S. 285, 8.9.1819, sowie StA BS, Protokolle J.6.1, S. 1, 26.10.1819.

zur Verfügung standen, verschaffte sich mittels einer Umfrage bei den Gemeinden einen Überblick über die Situation und leitete dann die Vorbereitung der Katastrierung ein.[13] Als Pilotgemeinden wurden 1821 und 1822 Sissach und Itingen neu vermessen und mit einem vollständigen Kataster versehen. Aufgrund des daraus errechneten durchschnittlichen Aufwands von 103 Rappen pro Juchart konnten 1823 erstmals die Gesamtkosten von ca. 135000 Franken für die Neuvermessung des Kantons berechnet werden.[14]

Damit waren genügend Informationen vorhanden, um im August 1823 eine «Verordnung wegen Ausmessung und Cadastrierung des Kantons» zu erlassen: «Sämtliche Gemeindebänne unseres Kantons sollten vermessen und cadastrirt werden», zu Lasten des Kantons «die Staatswaldungen, Hochwaldungen, Landstrassen, Flüsse und Bäche», alle übrigen Areale auf Kosten der Gemeinden, das heisst vor allem der Grundstücksbesitzer.[15] Als vermessungstechnische Grundlage diente die in den 1810er Jahren durchgeführte «Primärtriangulation», zur Anwendung kam das Messtischverfahren.[16] Die Gesamtleitung lag bei der Landwirtschaftlichen Kommission. In jeder Gemeinde musste eine Kommission die Grundstücke klassifizieren, schätzen und «die Bücher verfertigen». Die Gemeinden hatten dem Geometer einen fachkundigen Mann zur Seite zu stellen, der über die Grenzen und die Eigentümer der Grundstücke Auskunft geben konnte.

Die Vermessungsarbeiten wurden nachweisbar bis 1831 weitergeführt.[17] Die Arbeit vor Ort gliederte sich in drei Hauptteile: planimetrische Vermessung und Anfertigung der Pläne, Schatzung sowie schliesslich die Niederschrift des Katasters. Mindestens vierzehn Gemeinden kamen so zu einem neuen Kataster.[18]

13 Vergleiche zur Vorbereitung StA BS, Protokolle J.6.1, S. 24–39 und zum Versuch in Sissach a. a. O., S. 4, 19.1.1820, S. 6, 22.11.1820. – Zum folgenden: StA BS, Protokolle J.6.1, S. 20, 22.1.1823 und S. 28f., 25.2.1823.

14 StA BS, Protokolle J.6.1, S. 28f., 25.2.1823. Daran sollten die Grundstücksbesitzer 9 Batzen pro Juchart zahlen sowie von den Häusern 5 Batzen pro 1000 Franken Schätzungswert. Der Staat sollte pro Juchart privaten Landes 1 Batzen übernehmen. Vergleiche unten zur definitiven Finanzierung.

15 Kantonsblatt, 29.8.1823, S. 247f.: «Von jeder Juchart 10 Batzen und von 1000 Franken Schatzwert der Gebäude 5 Batzen.» Vergleiche dazu im Detail einen Nachtrag im Kantonsblatt, 27.8. und 5.9.1823, S. 6, sowie StA BS, Protokolle J.6.1, S. 9f., 8.12.1821.

16 Emil Bachmann, *Die Basler Stadtvermessung*, Basel 1969 (1. Auflage 1950), S. 18; His, Geschichte des Basler Grundbuchs (wie Anm. 5), S. 13f. und 19f.

17 Der Fortgang der Arbeiten kann anhand der Protokolle der Landwirtschaftlichen Kommission und der «Haushaltung» nachvollzogen werden. Vergleiche StA BS, Protokolle G.5.6, S. 205f., 19.2.1827, oder S. 286f., 18.2.1828, oder StA BS, Protokolle J.6.1, S. 76f., 9.3.1829; ferner den Bericht des Landkommissarius Geigy in StA BS, Protokolle J.6.2, S. 2f., 24.3.1830. Zum Ende der Arbeiten: StA BS, Protokolle J.6.2, S. 17, 21.4.1831, und StA BS, Protokolle J.6.1, S. 187, 14.7.1831, sowie StA BS, Protokolle Kleiner Rat, Bd. 198, S. 221f., 30.6.1829, und Bd. 200, S. 181f., 4.5.1831.

18 Den im Planarchiv des StA BL (= Staatsarchiv Basel-Landschaft, Liestal) erhaltenen Plänen nach zu schliessen, wurden folgende Gemeinden vermessen: Allschwil, Arlesheim, Augst, Biel-Benken, Böckten, Ettingen, Itingen, Liestal, Muttenz, Oberwil, Sissach, Therwil, Thürnen, Schönenbuch. Vergleiche für Detailangaben Schnyder, Landwirtschaftspolitik (wie Anm. 8), S. 110, Anmerkung 40. Die Katasterbücher liegen in den Gemeindearchiven. Nach Bachmann, Die Basler Stadtvermessung (wie Anm. 16), S. 25, und His, Geschichte des Basler Grundbuchs (wie Anm. 5), S. 13,

Behörden und Bürgern der Gemeinden fiel der Umgang mit dem neualten Instrument nicht immer leicht, besonders die Nachführung wurde vernachlässigt. Mit mehreren nachgeschobenen Verordnungen versuchten Regierung und Kommissionen, die sachgerechte Benutzung und die Weiterführung der Kataster abzusichern.

Die Frage der Neu-Katastrierung der Landgemeinden des Kantons hing in Basel, wie oben gezeigt wurde, mit der finanziellen Bewältigung sozialer Probleme zusammen. Erst nach längerem Zögern und trotz des erheblichen Aufwands rang sich die Basler Regierung Anfang der 1820er Jahre schliesslich zu einem Neuanfang durch. Entscheidend dürfte gewesen sein, dass es um zentrale Grundlagen staatlicher Aktivität ging, nämlich um die Kenntnis der Steuerbasis und der Wirtschaftskraft des Kantons. Ausserdem sollte die Akzeptanz von Herrschaft und Staat verbessert werden, stiessen doch die ausserordentlichen Steuern auf Widerstand in den Gemeinden. Mit dem neuen Kataster wurde im übrigen auf ein erstmals während der Helvetik eingesetztes Instrument zurückgegriffen. Dies war um so eher möglich, als – auch dies ein Ergebnis der Helvetik – Zehnten und Bodenzinsen als veräusserbares Eigentum definiert und zum Loskauf freigegeben worden waren. Auch im Fall der Neukatastrierung verdankte die Regierung ihre Handlungsfähigkeit also in entscheidendem Masse der durch die Revolution veränderten politischen und gesellschaftlichen Situation.[19]

Die neuen Kataster: eine neue Art, Landschaft und Grundeigentum wahrzunehmen

Die kantonal vereinheitlichte Katasterführung bescherte den Gemeinden auch neue Formen des Umgangs mit Eigentum. Der Kataster wurde nämlich zur unabdingbaren Grundlage der Eigentumszuschreibung, andere, ältere Rechtstitel konnten, zumindest im Verkehr mit der Verwaltung, nicht mehr benutzt werden. Damit wurde die Autonomie der Gemeinde im Umgang mit ihrem Territorium bzw. dem Grundbesitz der Einwohner eingeschränkt:

gehörten ferner dazu: Bottmingen (1830), Reinach (1831), Münchenstein (1831), Ziefen (1824), Lausen (1827/28), Aesch (1827/28) und Pfeffingen (1827/28). Beide Autoren machen aber keine Angaben zu ihren Quellen. – Zum folgenden: Beschluss vom 13.11.1827 (Kantonsblatt vom 23.11.1827, S. 186f.), ferner StA BS, Protokolle Kleiner Rat, Bd. 196, S. 315, 20.10.1827 (Kantonsblatt vom 10.11.1827) sowie die Nachträge (StA BS, Protokolle Kleiner Rat, Bd. 196, S. 359, 8.12.1827, S. 273f., 15.12.1827, bzw. Bd. 198, S. 341, 17.10.1829, und S. 368, 7.11.1829). Die Kontrolle der Nachführung beschäftigte die Landwirtschaftliche Kommission in der Folge ebenso stark wie die Neuanlage der Kataster (vergleiche StA BS, Protokolle J.6.2, S. 2f., 24.3.1830, Bericht Geigy).

19 Zum einen schufen Helvetik und Mediation mit ihren Loskaufgesetzen für Feudalabgaben die Möglichkeit, Steuern einzuführen und zu erheben, wofür die Vermessung nötig war, zum anderen fielen damit die «ewigen» Rechtsansprüche dahin. Die Gruppe der Bezüger von Feudalabgaben war immer eine starke Interessengruppe gewesen und hätte wohl – hätte es sie noch gegeben – einen erheblichen Einfluss auf das Katasterprojekt genommen.

Denn das sogenannte Gescheid als bisher zuständige kommunale Instanz hatte sich nun der Oberaufsicht eines Geometers zu unterstellen. Ein Blick in die Gant- und Teilungsprotokolle, in Kaufbriefe, Inventare und Eheabreden zeigt, dass das neue Instrument auch verwendet wurde, wenn auch nicht überall gleich schnell und selten flächendeckend. Im Lauf der 1830er Jahre setzte sich der Gebrauch der Katasterangaben aber da, wo neue Kataster vorhanden waren, weitgehend durch.[20]

Darüber hinaus beeinflussten die neuen Kataster auch die Wahrnehmung der Landschaft. Die Vorläufer der Kataster, die Bereine, aber auch die früheren Gant- und Teilbücher beruhten auf einem nominalen System, das sich an Namen von Personen und Flurteilen orientierte. Diese Urkunden waren zudem von statischer Natur, weil auf Dauer angelegt, und das System basierte auf einer spezifischen Vertrautheit seiner Benutzer mit der lokalen Topographie. Daneben trat nun ein numerales, abstrakteres, von Personen und Gelände unabhängigeres System mit absoluten Bezugsgrössen, deren Grundlage mathematisch-geometrische Prinzipien und eine entsprechende Vermessungstechnik waren. Das neue System war von vornherein auf Veränderung angelegt, indem über ein Drittel der Formularfläche für Handänderungen und ähnliches reserviert war. Die Neukatastrierung ist somit ein gutes Beispiel dafür, wie «revolutionär» sich die Massnahmen einer Regierung der Restaurationszeit auswirken konnten. Wie sich zeigen sollte, war der Kanton Basel mit den Massnahmen der 1820er Jahre der Zeit in gewissem Sinn voraus: Die Katastrierung wurde hier zu einer zentral organisierten Kantonsaufgabe gemacht und die Gemeinden wurden einem Obligatorium unterstellt.

Die Zeit nach der Trennung: zwei unterschiedliche Wege zum gleichen Ziel

Der neue Kanton Basel-Landschaft konnte sich nach 1833 nie zu einer Gesamtregelung durchringen, das Katasterwesen blieb hier im 19. Jahrhundert weitgehend in der Verantwortung der Gemeinden.[21] Sie zogen diese Kompetenz nach der Trennung und dem dadurch bedingten politisch-administra-

20 Vergleiche StA BL, Akten der Bezirksschreibereien (Ganten, Teilungen, Inventare etc.), so zum Beispiel Sissach, Thürnen, Biel-Benken, Oberwil und Schönenbuch und StA BS, Schreibereien B.5, D.2 und D.7 mit Obligationenprotokollen, Eheverträgen und Gantrödeln aus den 1820er und den 1830er Jahren von Riehen, Bettingen und Kleinhüningen.

21 So zum Beispiel in Lausen-Ramlinsburg, Reigoldswil-Bretzwil, Oberdorf, Birsfelden, Münchenstein, Füllinsdorf und Giebenach (alle um 1850). Vergleiche dazu die entsprechenden Pläne im Planarchiv des StA BL. Zur weiteren Entwicklung im 19. Jahrhundert Manz, Die Basler Landschaft (wie Anm. 2), S. 424 und 429, und Epple/Schnyder, Wandel und Anpassung (wie Anm. 8). – Der Landrat setzte schon 1833 eine «Kadaster-Revisions-Commission» ein, deren erste Sitzung aber erst am 13.1.1836 stattfand; sie löste sich am 26.7. des gleichen Jahres auf und schloss ihre Akten am 16.11.1837 (vergleiche StA BL, Vermessung, A.2, «Protocoll Kadaster Revisions Commission»). – Vergleiche zum folgenden zum Beispiel den sich über lange Jahre hinziehenden Konflikt zwischen Therwil und dem Kanton über die Modalitäten der Vermessung dieses Banns (unter anderem Amtsbericht der Regierung pro 1881, S. 63f., pro 1886, S. 254f.).

tiven Vakuum an sich und waren später nicht mehr bereit, kantonalen Einfluss zu akzeptieren, es sei denn, eine Kostenbeteiligung des Katons stand zur Debatte.

Um die Jahrhundertmitte fand auf kantonaler Ebene ein gewisser Neuanfang statt, etwa mit den Arbeiten des Geometers Adam in den späten 1840er und den 1850er Jahren oder mit der 1851/52 vom Regierungsrat veranlassten Untersuchung zum Stand der Katastrierung im Kanton.[22] Gemäss dem abschliessenden Bericht liessen vor allem die Nachführung und oft auch der Grad der materiellen Erhaltung der Pläne und Bücher sehr zu wünschen übrig. Eine allgemeine Neuvermessung schien angezeigt. Der Kanton unternahm in der Folge mehrmals Anstrengungen zu einem kantonalen Gesetz, namentlich 1851/52 und in den 1870er Jahren. Der 1879 vorgelegte Gesetzesentwurf beruhte auf umfangreichen Vorarbeiten, war aber trotzdem chancenlos. Der Landrat schickte ihn in eine Kommissionsberatung, aus der er nie mehr auftauchen sollte.[23] Eine gewisse kantonale Vereinheitlichung ergab sich mit dem Beitritt Basellands zum interkantonalen Konkordat betreffend Prüfung und Freizügigkeit der Geometer im Jahr 1875.[24]

Eine Beschleunigung und Intensivierung der Katastrierung setzte seit den 1890er Jahren an verschiedenen Orten mit den Felderregulierungen und Güterzusammenlegungen ein. 1899 wurde erstmals ein Kantonsgeometer angestellt.[25] Ab 1911 bewirkten die im Zusammenhang mit der Einführung des ZGB erlassenen Bundesvorschriften über die Grundbuchvermessungen eine weitere Vereinheitlichung.

Für die Erklärung der Baselbieter Entwicklung ist unbedingt darauf hinzuweisen, dass der Kanton bis Ende des Jahrhunderts keine regelmässigen direkten Steuern erhob. Der neue Kanton war ein ausgesprochen armer Staat, den Gemeinden und Bevölkerung mit Hilfe der Instrumente der direkten Demo-

22 Vergleiche Amtsberichte der Regierung für die Jahre 1851, S. 29 und 1852, S. 46 sowie StA BL, Vermessung, A.2, wo die Berichte über jede Gemeinde erhalten sind. Für das Birseck wurde schon 1835/36 eine Untersuchung durchgeführt (StA BL, Vermessung, A.5.b, Bericht des Regierungsrats an den Landrat über den Gesetzesentwurf von 1879, S. 36f.).

23 Vergleiche vorige Anmerkung sowie Amtsbericht der Regierung für 1876, S. 47. Ferner: StA BL, Vermessung, A.5.b, Faszikel zum Gesetzesentwurf von 1879 sowie Amtsberichte des Regierungsrat pro 1879 und 1880, S. 70 bzw. 87. Dem Regierungsrat schien es «nicht räthlich, unter den ungünstigen Verhältnissen des Berichtsjahres eine Abstimmungsvorlage vorzubereiten, deren Verwerfung wohl unzweifelhaft gewesen wäre». Im Amtsbericht pro 1890 (S. 106f.) ist dann erst wieder die Rede von aufgrund der Verfassungsentwürfe von 1888 und 1889 festgelegten Beiträgen des Kantons an die Katasterarbeiten in den Gemeinden.

24 StA BL, Vermessung, A.7 und Gesetzessammlung, 1.3.1875. Darin waren vor allem geregelt: Vermessungstechnik (direkt mit Theodolit und nicht nach der Messtisch-Methode), ferner welche Geometer für Vermessungen beigezogen werden konnten, wie sie zu prüfen und zu patentieren waren und welches die Kompetenzen der Kantonsregierung beim Abschluss von Verträgen zwischen Gemeinden und diesen Geometern waren. Enthalten war auch eine «Vermessungs-Instruktion für die Geometer in den Konkordats-Kantonen». Vergleiche zur Nachführung der Kataster auch Amtsbericht des Regierungsrats pro 1881, S. 66f.

25 StA BL, Vermessung, A.6.

kratie und mit der Verweigerung von Kooperation noch lange Zeit an der kurzen Leine hielten. Die Abgrenzung und der Widerstand gegen Interventionen von zentraler kantonaler Stelle war daher – gerade wenn fiskalische Fragen zur Debatte standen – überaus stark. Die kommunale Ebene war bis ins 20. Jahrhundert hinein die vorrangige Ebene politischer Artikulation.[26]

Die Stadt ist insofern ein Sonderfall, als hier seit 1833 Kantons- und Gemeindeebene weitgehend identisch sind. Ganz allgemein zeichnete sich die Stadt Basel in politisch-administrativer Hinsicht durch eine gewisse Rückständigkeit aus.[27] Das sogenannte Ratsherrenregiment hielt sich – in Verbindung mit einem in der Stadtgemeinde installierten Handwerkerregiment – bis 1875. Erst mit der neuen Kantonsverfassung von 1875 waren die institutionellen Voraussetzungen dafür gegeben, dass sich die politische Partizipation auf das von der Bundesverfassung von 1874 vorgegebene Ausmass erweiterte. Die Bewältigung der Probleme im Zusammenhang mit der Industrialisierung und der Bevölkerungszunahme war zum Teil ebenfalls in Verzug geraten, wie das Beispiel der Kanalisation und der Wasserversorgung zeigt. Immerhin wurde das Problem der Kataster- bzw. der Grundbuchführung schon um die Jahrhundertmitte angegangen.[28] Nachdem der Kleine Rat die Lage hatte abklären lassen und die Ergebnisse der Enquête niederschmetternd waren, wurden die Hypothekenkontrolle und die Katasterschreiberei 1854 zusammengelegt. Letztere hatte bis zu diesem Zeitpunkt dem Stadtrat, also der kommunalen Exekutive, unterstanden. 1855 wurde erstmals ein Kantonsgeometer gewählt, der 1856 mit einer Neuvermessung des Kantons beauftragt wurde.

Schon 1857 wurden Vorarbeiten für ein Gesetz zur Einführung des Grundbuchs geleistet. Das neue Instrument konnte 1860, nach längeren Auseinandersetzungen in den Räten und den Fachgremien wie auch in der breiteren Öffentlichkeit, etabliert werden, und zwar zunächst nur für den Stadtbezirk. Neben grundsätzlichen Fragen, zum Beispiel jener der Einsehbarkeit und der Vollständigkeit des Grundbuchs – die bisherige Hypothekenkontrolle hatte nur die hypothekarisch belasteten Grundstücke erfasst, im Grundbuch wurden alle Parzellen verzeichnet –, waren es vor allem Fragen der praktischen Umsetzung, die das Projekt verzögerten. Unter anderem war die bisherige Vermessung zu ungenau und unvollständig, zudem mangelte es an Übereinstimmung zwischen Hypothekenbuch und Kataster. Schliesslich bewegte auch die Handhabung der Servituten und der Allmend die Gemüter.

26 Vergleiche dazu Ruedi Epple, *Bewegung im Übergang*, Liestal 1998, S. 62f.
27 Vergleiche dazu und zum folgenden Martin Schaffner, «Geschichte des politischen Systems von 1833 bis 1905», in: Lukas Burckhardt, Hg., *Das Politische System Basel-Stadt: Geschichte, Strukturen, Institutionen, Politikbereiche*, Basel 1984, S. 37–54.
28 Vergleiche dazu und zum folgenden Bachmann, Die Basler Stadtvermessung (wie Anm. 16).

Aus diesen Gründen wurde in den 1860er und den 1870er Jahren auch eine Neuvermessung durchgeführt. 1873 wurde eine Amtsordnung für die Geometer des Grundbuchamtes eingeführt, 1875 die jahrhundertealten Institutionen der Gescheide und Baugerichte aufgehoben. 1898 wurde ein spezielles Geometerbüro eingerichtet, das wiederum eine partielle Neuvermessung in Angriff nehmen sollte. Ein bereits 1907 erwogenes totales Neuvermessungsprojekt wurde erst 1912 begonnen, diesmal als Projekt auf Dauer. – In Basel-Stadt verlief die Entwicklung also einigermassen nach dem Muster der Zentralisierung auf kantonaler Ebene, zunächst wegen der Kleinräumigkeit der Verhältnisse, im übrigen wohl auch, weil hier der Veränderungsdruck infolge von Bevölkerungswachstum und Industrialisierung wesentlich grösser war als auf der Landschaft.

Fazit: Kontinuität und Diskontinuität in Politik und Verwaltung auf kantonaler Ebene

Verfolgt man die Entwicklung kantonaler Staatlichkeit am Beispiel des Kataster- und Vermessungswesens der beiden Basel, so zeigt sich – entsprechend den gesamtschweizerischen Verhältnissen – erstens eine uneinheitliche und zweitens eine späte Entwicklung, wenn man sie mit den Bevölkerungszählungen oder – für Basel-Landschaft – mit der Etablierung einer modernen staatlichen Grundstruktur vergleicht.

Nach dem ersten Anlauf mit dem helvetischen Kataster, der zu einem Instrument der Gemeinden wurde, führten im Kanton Basel die Krise von 1816/17 sowie der beschleunigte wirtschaftliche Wandel zu einer systematischen kantonalen Vermessung und zur Anlage zeitgemässer Kataster in den 1820er Jahren. Die Trennung von 1832/33 stoppte diese Entwicklung.

Trotz seiner rückständigen, weil bis 1875 aristokratisch geprägten politischen Verfassung wurde das Vermessungswesen der Stadt Basel seit den 1850er Jahren Schritt für Schritt modernisiert. Dies war wohl vor allem eine Folge der rasanten demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt.

Im vergleichsweise liberalen Kanton Basel-Landschaft dagegen gediehen ähnliche Entwicklungen nie über das Versuchsstadium hinaus. Der Hauptgrund liegt im Widerstand der Gemeinden und darin, dass der Kanton bis Ende des Jahrhunderts keine regelmässigen direkten Steuern erhob. Vermessung und Kataster blieben bis Ende des Jahrhunderts eine kommunale Kompetenz. Erst die Einführung des ZGB sowie die Modernisierungszwänge und -wünsche der Gemeinden in der Nachkriegszeit führten zu einer Vereinheitlichung der Vorschriften.

Zu beachten ist schliesslich, dass die Erarbeitung neuer Kataster bzw. die Neuordnung des Kataster- und Vermessungswesens aus unterschiedlichen

Gründen erfolgen konnte: Während der helvetische Kataster und jener der 1820er Jahre primär auf die Fiskalinteressen des Staates und den diesbezüglichen Widerstand der Gemeinden zurückgingen, standen hinter der Einführung des Grundbuchs im Kanton Basel-Stadt 1860 auch private Interessen, für die die Eigentumsgarantie und Gewinnchancen im Zusammenhang mit Bevölkerungswachstum und Bauboom im Zentrum standen.

Heute, da wir wieder vermehrt über die Notwendigkeit politischer und administrativer Subsidiarität und über eine Neuverteilung der Aufgaben von Gemeinden, Kanton und Bund diskutieren, ist das Beispiel der Geschichte des Kataster- und Vermessungswesens möglicherweise von besonderem Interesse, weil eine grundlegende staatliche Tätigkeit hier in hohem Ausmass dezentral wahrgenommen wurde und wird.