

Der Weg zum Grundsteuerpatent

The Road to the Grundsteuerpatent (Land Tax Law)



Christoph Twaroch, Michael Hiernseder, Reinfried Mansberger und Gerhard Navratil, Wien

Kurzfassung

Der Grundsteuerkataster wurde vor 200 Jahren, am 23. Dezember 1817 durch die Unterschrift von Kaiser Franz I. von Österreich ins Leben gerufen. Der Weg zu dieser Unterschrift war gezeichnet von technischen, sozialen und wirtschaftlichen Umwälzungen. Der Artikel beleuchtet diesen Weg ausgehend von der Bauernbefreiung im 18. Jahrhundert.

Schlüsselwörter: Grundsteuerpatent, Kataster, Grundsteuer, Historische Entwicklung

Abstract

The Austrian tax cadastre was initiated 200 years ago by the signature of Franz I. Emperor of Austria on December 23rd, 1817. The road to this signature was characterized by technological, social, and economical revolutions. The paper depicts this development starting with the liberation of the peasants in the 18th century.

Keywords: Grundsteuerpatent, Cadastre, Land Tax, Historical Development

1. Eigentums- und Steuersituation bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts

Der Eigentumsbegriff, wie wir ihn heute kennen, wurde in Österreich erst 1811 mit dem Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch (ABGB) definiert¹⁾. Als Idee ist er jedoch wesentlich älter: Seit dem Übergang der nomadischen Gesellschaft zum Ackerbau gibt es Eigentum an Grund und Boden (vgl. Mikl-Horke, 1999, S. 15).

Aus der Krise des Spätmittelalters mit der Stagnation und dem Rückgang der bäuerlichen Bevölkerung entstand eine Kluft zwischen dem neuen bäuerlichen Selbstbewusstsein und den steigenden Forderungen der Grundherren (oft in Form von Robot) sowie des entstehenden Staates (in Form von Steuern), die in Auseinandersetzungen zwischen Bauern und Herrschaften (Bauernkriege) mündeten.

1) § 353 ABGB (Eigentum im objectiven Sinne): Alles, was jemanden zugehört, alle seine körperlichen und unkörperlichen Sachen, heißen sein Eigentum (JGS Nr. 946/1811). § 354 ABGB (im subjectiven): Als ein Recht betrachtet, ist Eigentum das Befugniß, mit der Substanz und den Nutzungen einer Sache nach Willkühr zu schalten, und jeden Andern davon auszuschließen.

Die räumliche Ausdehnung des „Reiches“ ergab sich durch die Territorien der Reichsstände: der Kurfürsten, Herzöge, Grafen, Fürstbischöfe, Äbte und Prälaten, sowie der freien Reichsstädte und der reichsunmittelbaren Ritterschaft. Im Österreich des 18. Jahrhunderts war der Grundbesitz vornehmlich in den Ständen zentriert. Bewirtschaftet wurden die Ländereien durch Bauern, die den Grundherren gegenüber zu Natural- und Arbeitsleistungen verpflichtet waren. Diese Leistungen waren jedoch nicht einheitlich geregelt, was zu unterschiedlichen Belastungen führte. Darüber hinaus wurden Verpflichtungen der Grundherren gegenüber dem Lehensherrn (üblicherweise dem König oder Kaiser) direkt an die Bauern weitergegeben, was vor allem in wirtschaftlich problematischen Zeiten zu sozialen Problemen führte (Hoke, 1997, S. 231).

2. Bauernbefreiung im 18. Jahrhundert

Schon im Jahr 1679 versuchte Leopold I. mit geringem Erfolg eine umfassende Regelung der bäuerlichen Untertanenverhältnisse. Der „Tractatus de iuribus incorporalibus“ bildete bis 1848 die Rechtsgrundlage für die Beziehung zwischen den Grundherren und den Bauern. Er brachte

zwar mehr Rechtssicherheit für die Bauern, aber die Grundherren konnten weiterhin unbegrenzte Arbeitsleistung verlangen.

Erst Maria Theresia setzte im Zuge ihrer Reformtätigkeit eine bessere Rechtsgrundlage für die Bauern durch: Eine Urbarialregulierung begrenzte die Leistungsverpflichtung gegenüber den Grundherren. 1747 wurde auch dem „Bauernlegen“, also der Enteignung der Bauern durch die Grundherren, um das Land selbst bewirtschaften zu können, ein Riegel vorgeschoben. Dies geschah mit der thesianischen Grundsteuerregulierung durch die Klassifizierung des Landes als Herrenland (Dominikalgrund) oder Bauernland (Rustikalgrund). „Jeder Grund, der vor 1732 Rustikalgrund war, muss es auch weiterhin bleiben und ist bei der kommenden Steuerrektifikation als solcher zu fassonieren“ (Patent vom 5.9.1747). Hintergrund der Thesianischen Steuerrektifikation war der Versuch einer gerechteren Aufteilung der Steuerpflicht auf Dominikalland und Rustikalland. Die Grundherren, die zur Steuerzahlung an den Landesfürsten verpflichtet waren, wälzten die Steuer in der Regel auf die untertänigen Bauern ab. Der Staat verbesserte durch die Ablösung der Naturalrobot in Geld, besonders aber mit der durch den Kataster angestrebten Fixierung des Verhältnisses zwischen Rustikal- und Dominikalgrund dauerhaft die Stellung der Bauern (Scharr, 2014, 43). Im Gegensatz zu früheren Initiativen hatte die thesianische Reformtätigkeit für die Bauern merkbare Auswirkungen: „Die Beseitigung der grundherrlichen Steuereinhebung und die Einschränkung der Patrimonialgerichtsbarkeit, dann die konsequente Scheidung von bäuerlichem und herrschaftlichem Besitz durch den Thesianischen Kataster von 1751 machten sich für den Bauern doch fühlbar bemerkbar. Die rechtliche Situation der Bauern verbesserte sich nicht zuletzt deshalb, weil die bäuerliche Bevölkerung der wichtigste Steuerträger war“ (Bruckmüller, 2013).

Freies Eigentum an Grund und Boden gab es für die Bauern in Österreich aber erst nach der Bauernbefreiung 1848. Bis dahin standen sie in einer gemäßigten Abhängigkeit der Erbutertänigkeit zum Grundherren.

3. Staatsreform im 18. Jahrhundert

Der Weg des Habsburgerreiches zum modernen Staat begann 1742 mit der Schaffung der Haus-, Hof- und Staatskanzlei durch Maria Theresia. Damit wurde ein erster Schritt zur Zentralisierung und Vereinheitlichung des Staates gesetzt, um

die teils widersprüchlichen lokalen Regelungen der bisherigen herrschaftlichen Strukturen abzulösen. Dies lief parallel zu den Entwicklungen in den meisten Staaten in Westeuropa. Die Reform Maria Theresias betraf weite Teile des Staatswesens, der Gerichtsbarkeit, des Schulwesens und der allgemeinen Verwaltung. 1748 wurde mit dem sogenannten Systemalpatent das Prinzip der allgemeinen – sowohl die Grundherren als auch die Bauern betreffenden – Steuerpflicht festgelegt. Eine klare und gut strukturierte Besteuerung ist vor allem deshalb wichtig, weil eine nachhaltige Finanzierung eine wesentliche Voraussetzung für das Gelingen eines zentralisierten Territorialstaates ist (Drobesch, 2009).

Im Zuge der Verwaltungsvereinheitlichung wurde in den Jahren von 1770 bis 1772 in der Habsburgermonarchie eine Volkszählung (eine sogenannte „Seelenbeschreibung“ oder „Seelenkonskription“) durchgeführt. Die Siedlungen erhielten erstmalig eine rechtlich bindende und verzeichnete Abgrenzung. Aus losen Dorfgemeinschaften entstanden (Katastral)Gemeinden mit begrenzten administrativen Aufgaben (Tantner, 2006).

Josef II. (1780–1790) setzte die Reformbestrebungen seiner Mutter fort und regelte das grundherrlich-bäuerliche Verhältnis durch Aufhebung der teilweise noch bestehenden Leibeigenschaft und Ablösung der Robot. Er hatte schon in einem Handschreiben vom 14. Januar 1783 die in Angriff zu nehmenden wirtschaftlichen Reformen skizziert. Neben einer Verbesserung des Grundsteuerkatasters war seiner Meinung nach die Vereinigung aller Länder der Monarchie zu einem einzigen nach gleichen Grundsätzen eingerichteten Zoll- und Steuergebiet notwendig (Beer, 1898, S. 22).

Hand in Hand mit der rechtlichen Absicherung und Befreiung der Bauern ging auch die ökonomische Modernisierung der Agrarwirtschaft. Die alt-hergebrachten Bewirtschaftungsmethoden wurden langsam durch zweckmäßigere Betriebsmethoden ersetzt, die in den österreichischen Ländern ab etwa 1760 durch verschiedene „Ökonomische Gesellschaften“ propagiert wurden.

3.1 Bedeutung der Grundsteuer als wichtiger Bestandteil der Staatsfinanzen

Die Grundsteuer zählt zu den ältesten öffentlichen Abgaben. Da die Agrarwirtschaft bis zum Beginn der Industrialisierung der dominierende Wirtschaftssektor war, galt sie als sicherste und ertragreichste Einnahmequelle des Staates. Die

Produktivität der Agrarwirtschaft ist eng mit dem Besitz von Grund und Boden verknüpft. Daher entstand der Kataster aus dem Bestreben des Staates, aus Grund und Boden neue Staatseinnahmen zu lukrieren.

Im traditionellen „Ständestaat“ war die Ausübung der Staatsgewalt zwischen dem Landesfürst und den Ständen (Klerus, Adel und städtisches Patriziat bzw. Bürgerstand) aufgeteilt, wobei der Landesfürst in vielen Fragen an die Zustimmung der Stände gebunden war. Das traf vor allem auf Änderungen der von den Ständen zu leistenden ordentlichen Steuern, den „Kontributionen“, zu. Die Kontribution war von den Landständen jährlich an die Landesfürsten zu leisten und diente vorwiegend zur Finanzierung militärischer Belange. Die Höhe der Steuer richtete sich nach dem Grundbesitz. Die Landstände überwälzten diese Steuer zum großen Teil oder sogar vollständig auf die untertänigen Bauern, die darüber hinaus auch zu Natural- und Arbeitsleistung gegenüber den Landständen verpflichtet waren.

Für eine einheitliche Besteuerung in einem Staat ist es notwendig, eine einheitliche rechtliche und organisatorische Grundlage zu schaffen. Der zentrale Kataster, der die Datenbasis für einen unmittelbaren Zugriff des Staates auf seine Bewohner liefert, ist die organisatorische Grundlage für einen einheitlichen Steuerraum und ein homogenes Steuergesetz.

3.2 Grundsteuerreform(en)

Um Willkür bei der Festsetzung und Einhebung der Steuer zu vermeiden, musste die Bemessung auf einer gerechten Grundlage basieren. Diese Grundlage war der „agrarisches Reinertrag“. Diesen zu ermitteln und zu verzeichnen, war Aufgabe des Grundkatasters.

Schon Karl VI. (1711–1740) wollte den steuerlichen Druck, der überwiegend auf den bäuerlichen Grundstücken (Rustikalgrund) lastete, vermindern. Aber nur in der Lombardei ist ihm das mit dem Mailänder Kataster²⁾ gelungen. Einer der Befür-

worter einer Steuerreform in der Lombardei war Prinz Eugen, der, als er 1707 zum Gouverneur des Herzogtums Mailand ernannt wurde, das zerrüttete Steuerwesen zu Lasten der unteren Bevölkerungsschicht rasch erkannte (Lego, 1968, S. 1.).

Maria Theresia (1740–1780) bemühte sich neben der grundlegenden Reform der staatlichen Verwaltung auch um eine allgemeine Reform des gesamten Steuerwesens. Wegen der Widerstände der Stände musste sie sich aber mit nur teilweisen Verbesserungen der bestehenden Grundsteuerfassungen begnügen, der Theresianischen Steuerrektifikation. Diese entstand unter schwierigen wirtschaftlichen und militärischen Verhältnissen und war nur begrenzt wirksam. Nur für Tirol wurde 1770 ein „Steuer- und Peräquationssystem“ eingeführt, das ein Ertragswertkataster auf der Basis von Grundstücksflächen war, die durch die Selbstbekenntnisse (Fassionen) der Eigentümer ermittelt wurden. Dieser „Theresianische Kataster“³⁾ trat am 10.11.1784 in Kraft.

Nach dem Tod Maria Theresias 1780 setzte ihr Sohn Joseph II die von ihr begonnenen Reformen fort. Mit Patent vom 20.4.1785 ordnete er die Einführung einer neuen, erstmals „Grundsteuer“ genannten Abgabe vom Bodenertrag für Böhmen, Mähren, Schlesien, Galizien, Österreich ob und unter der Enns, Steiermark, Kärnten, Krain, Görz und Gradiska an. Diese hatte zum Ziel, die Grundsteuer unabhängig von der sozialen Stellung des Grundbesitzers nach dem wahren Ertrag zu bemessen. Die Zentralisierung und Verbesserung der Steuereinhebung wurde mit dem Versprechen einer rechtlichen Gleichbehandlung der Steuerzahler verbunden. Das Steuerbewilligungsrecht der Stände verlor gegenüber der erstarkenden Staatsgewalt schrittweise an Bedeutung und wurde durch die Steuerpatente 1785 und 1789 praktisch abgeschafft.

Aufgrund der zu hohen Kosten wurde auf eine Katastralvermessung sämtlicher Grundstücke verzichtet und nur die ertragsfähigen Grundstücke einbezogen. Die Grundflächen wurden durch Gemeindefunktionäre unter Mitwirkung der Grundbesitzer ermittelt, in der Regel aber nicht in Plänen dargestellt. Auch wurden die einzelnen Grundstücke nicht zusammenhängend, sondern jedes für

Theresia am 1.1.1760 in Kraft getreten. Er wird daher in Italien als „catasto teresiano“ bezeichnet.

2) In Mailand gibt es mehrere Vorstufen eines Grundkatasters: *Mailänder Kataster I*: Mailand erhielt 1183 im Frieden von Konstanz von Friedrich I. Barbarossa das Recht der Selbstregierung. Nach Schätzung aller Güter wurde ein Grundsteuerkataster 1248 in Kraft gesetzt. Alle Grundstücke – auch die geistlichen Güter – wurden besteuert. *Mailänder Kataster II*: 1516 (nach der Schlacht bei Marignano 1515) wurde eine neue Ausmessung aller Grundstücke durch Geometer und eine Schätzung durch die Schätzungsbehörde durchgeführt. *Mailänder Kataster III (censimento milanese)*: Mit Patent Karls VI. vom 7.8.1718 begonnen und unter Maria

3) Als „Theresianischer Kataster“ wird neben dem Tiroler Grundsteuersystem auch die „Theresianische Steuerrektifikation“ aber auch der Mailänder Kataster aus 1718 („Theresian Cadastre of Austrian Lombardy“) bezeichnet.

sich vermessen. Die Flächen wurden anschließend auf Basis der erhobenen Maßzahlen berechnet. Auf diese Weise wurde innerhalb von vier Jahren die ertragsfähige Fläche von 207.370 km² in den oben genannten Ländern flächen- und ertragsmäßig erfasst (Engel, 1905). Es ist die erste amtliche Aufzeichnung aller Grundstücke mit deren Ausmaßen und Bestimmung der Ernteerträge. Der Ertrag war von den Grundbesitzern in den vier Hauptkörnergattungen Weizen, Korn, Gerste und Hafer anzugeben. Sowohl adeliger als auch bäuerlicher Grundbesitz wurde erfasst, da die bisherige Steuerfreiheit des Adels beseitigt wurde und auch der adelige Grundbesitz der Grundsteuer unterworfen war. Die Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage erfolgte allerdings nicht einheitlich, der Steuerfuß für Bauernland war höher als für Herrenland und zudem von Land zu Land unterschiedlich.

Im Zusammenhang mit dem Josephinischen Kataster wurden auch die Häuser jeder Ortschaft systematisch erfasst. Hierfür wurden die Gemeindegrenzen festgestellt und vermarkt, Flur- und Riednamen aufgezeichnet und die Häuser jeweils mit von 1 an fortlaufenden Konskriptionsnummern versehen (Tantner, 2006). Wenn Straßennamen nicht zur Verfügung stehen, werden Konskriptionsnummern auch heute noch zur Orientierung verwendet.

Der Josephinische Kataster trat mit dem Patent zur Einföhrung der Urbarialregulierung am 1.11.1789 in Kraft, wurde aber nach dem Tod Josefs II. am 20.2.1790 auf Druck des Adels von seinem Bruder Leopold II. mit 1.5.1790 wieder aufgehoben. Als Grundsteuerprovisorium war er



Abb. 1: Konskriptionsnummer Wien, Franziskanerplatz 1

aber bis zur Fertigstellung des Franziszeischen Katasters noch viele Jahre gültig.

4. Die Entwicklungen des Katasters im Ausland

Im 18. Jhdt. gab es vielfältige und sehr unterschiedliche Ansätze zur Einrichtung von Katastern (siehe auch Mannori, 2000). Einige der Unterscheidungsmerkmale waren:

- Flächenbestimmung: durch Vermessung oder nur nach Angaben der Besitzer (Fassionen).
- Erfasste Grundflächen: Vermessung aller Parzellen oder nur Vermessung der ertragsfähigen Grundflächen.
- Art der Besteuerung: nach dem Bodenertrag, dem Reinertrag oder der Bodenqualität?
- Ergebnisdarstellung: nur in Tabellen oder in Plänen und Verzeichnissen.

In Frankreich wurde ab 1800 auf Anordnung von Napoleon eine Grundstücksvermessung zur Erstellung eines Grundkatasters durchgeführt. Aus Sparsamkeit wurden zunächst nur Riede und größere Kulturkomplexe vermessen und die innerhalb der Riede liegenden Grundstücke nur geschätzt. Erst ab 1807 wurde eine einwandfreie Grundlage für den französischen Kataster basierend auf einer ausführlichen Anleitung⁴⁾ über die Vermessung der Grundstücke, die Anfertigung der Pläne und Bücher, die Berechnung des Reinertrages usw. erstellt. Die Vermessung baute allerdings nicht auf einer landesweiten Triangulierung auf. Für jede Gemeinde wurde eine eigene Basis und ein lokales Netz (meist mit dem Kirchturm als Koordinatenursprung) bestimmt. Von 1808 bis 1814 wurden 9000 Gemeinden mit 12 Mio. ha und 37 Mio. Parzellen vermessen. 1840 waren bereits zwei Drittel der französischen Landesfläche im „Ancien Cadastre“ aufgenommen. Nach dem französischen Vorbild wurden in der Folge u. a. in Belgien, Holland, Lombardei und einzelnen Schweizer Kantonen Katastervermessungen durchgeführt.

In Bayern wurde die Katastralvermessung ab 1811 auf der Grundlage eines Landesdreiecksnetzes durchgeführt. Die Schaffung eines einheitlichen Grundsteuerkatasters wurde durch die 114 verschiedenen Grundsteuerarten, die sich im Laufe der Zeit – auch durch Gebietsänderungen – für Bayern ergeben hatten, notwendig. Die Grundstücke wurden vermarkt und im Maßstab 1:2500

4) Recueil-Methodique des Lois, Décrets, Régléments, Instructions et Décisions sur le Cadastre de la France.

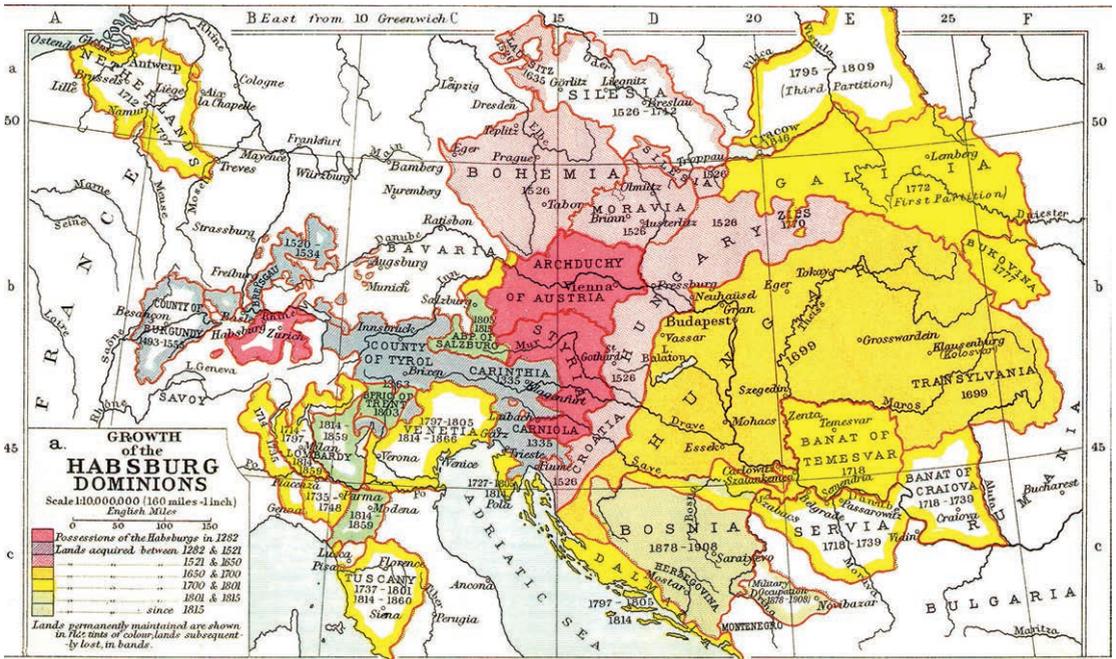


Abb. 2: Österreich im 18. Jhd. Quelle Wikimedia Commons

bzw. 1:5000 mit dem Messtisch aufgenommen. Eine detaillierte Beschreibung der Abläufe und der verwendeten Instrumente findet sich bei Seeberger (2001, S. 12).

5. Österreich und sein Kataster am Beginn des 19. Jahrhunderts

5.1 Vorarbeiten zur Erstellung des Grundsteuerkatasters

1792 folgte Franz II. (ab 1806 Franz I. von Österreich) seinem Vater Leopold II. als Landesherr der habsburgischen Länder und als römisch-deutscher Kaiser nach. Nach dem zweiten Napoleonischen Krieg musste Österreich im Frieden von Pressburg 1805 große Gebiete abtreten, unter anderem Venetien, Istrien, Dalmatien und Cattaro an das Königreich Italien sowie Tirol und Vorarlberg an das mit Napoleon verbündete Bayern. Im Ausgleich dafür kam Salzburg, bis 1803 geistliches Reichsfürstentum, zu Österreich.

Mit Kabinettsbefehlen vom 2.8. und 28.10. 1806 wies Kaiser Franz I. die Vereinigte Hofkanzlei, eine reguläre Zentralstelle, an, ein allgemeines, gleichförmiges und stabiles⁵⁾ Grundsteuer-Katastersystem

5) Die Bezeichnung „stabil“ bezieht sich auf die Steuerbemessung und bedeutet eine Art „flat tax“. Die Steuer sollte konstant bleiben, auch wenn durch Aufwand des

tem für die ganze Monarchie (in den deutschen und italienischen Erblanden⁶⁾) zu schaffen. Die Grundsteuer sollte nach dem Vorbild des ersten auf wissenschaftlicher Grundlage beruhenden Katasters, dem Censimento Milanese, und des aufgehobenen Josephinischen Katasters erfasst und den lokalen Ertragsverhältnissen und Produktionskosten angepasst werden.

„In technischer Hinsicht war von der Grundsteuerregulierungs-Hofkommission zunächst die Frage in Entscheidung zu bringen, ob die Vermessung der Grundstücke nach dem französischen Muster („methodique des lois, décrets, réglements, instructions et decisions sur le cadastre de la France“) nur gemeindeweise zu erfolgen hätte oder ob für

Eigentümers der Ertrag steigt. Der Fleiß sollte nicht bestraft werden

6) Unter den deutschen Provinzen sind die dem deutschen Bund angehörigen österreichischen Kronländer (Österreich unter und ober der Enns, Salzburg, Steiermark, Kärnten, Krain, Triest, Görz und Gradiska, Istrien, Tirol, Vorarlberg, Böhmen, Mähren und Schlesien) sowie Dalmatien, Galizien und die Bukowina im Ausmaß von etwa 300.000 km² zu verstehen. Die italienischen Provinzen umfassten das Lombardisch-Venetianische Königreich mit etwa 45.000 km². In den Ländern der Stephanskronen (Ungarn, Siebenbürgen, Serbische Woiwodschaft, Temescher Banat, Kroatien, Slawonien und die Militärgrenze) wurde der stabile Kataster von Franz Josef I im Jahr 1849 angeordnet.

Die Staatsausgaben der Habsburgermonarchie in ausgewählten Kriegs- und Friedensjahren, 1763 bis 1866 (in Millionen Gulden)

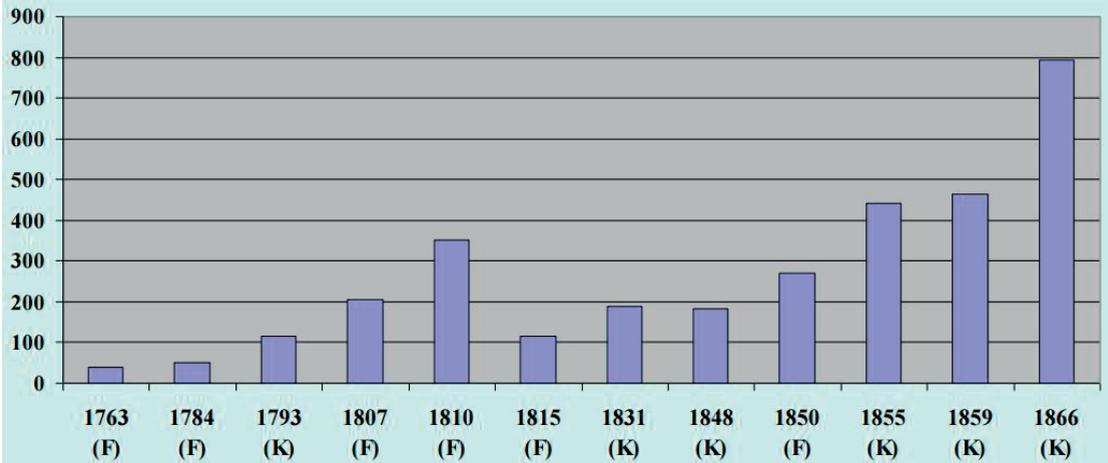


Abb. 3: Staatsausgaben der Habsburgermonarchie (Winkelbauer, 2011)

dieselbe ein über die einzelnen Länder der Monarchie zu legendes trigonometrisches Netz zu bestimmen sei, auf Grund dessen der Zusammenhang der Aufnahme der einzelnen Gemeinden gewahrt bliebe. Wiewohl zu wiederholten Malen zu befürchten war, dass die Entscheidung in dieser Frage zu gunsten der französischen Aufnahmemethode (Anm.: gemeindeweise) ausfallen werde, gelang es den eindringlichen Vorstellungen dieser Kommission dennoch, dieses Übel von Österreich abzuwenden.“ (Engel, 1905, S. 10-11)

1810 wurde der Arbeitsauftrag aus dem Jahr 1806 der eigens geschaffenen Grundsteuerregulierungs-Hofkommission (GRHK) weitergegeben und diese mit der Ausarbeitung eines zweckmäßigen Systems zur Regulierung der Grundsteuer – auf wissenschaftlicher Grundlage und unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse der einzelnen Provinzen – beauftragt. Ausgehend von einer landesweit einheitlichen Erhebung und Schätzung aller Parzellen sollte die Ungleichheit in der Besteuerungsquote der einzelnen Länder aufgehoben werden. Diese speziell eingerichtete Kommission war nicht nur mit der Vorbereitung, sondern auch mit der späteren Vollziehung des zuvor erarbeiteten Grundsteuerpatents betraut. 1813 hatte die GRHK die Grundsätze der Reform und den Entwurf eines entsprechenden Patents ausgearbeitet (Zeger, 1993, S. 28).

Die Vorbereitungsarbeiten für eine neue Grundsteuer wurden immer wieder unterbrochen, weil

die Kriege gegen Frankreich alle Kräfte beanspruchten. Im Oktober 1813 wurde Napoleon von den vereinigten österreichischen, russischen und preußischen Truppen in der Völkerschlacht bei Leipzig vernichtend geschlagen. Im April 1814 dankte er ab, im September begann der Wiener Kongress zur Neuordnung Europas. Hier erhielt Österreich viele an Frankreich verlorene Gebiete zurück und tauschte die schwäbischen Vorlande gegen das nun definitiv an Österreich gelangende Erzbistum Salzburg.

Wie stark die Napoleonischen Kriege die Staatsfinanzen zerrüttet hatten, zeigte sich daran, dass es 1811 in Österreich zum Staatsbankrott kam. Damit wurde eine stabile Einnahmequelle für den Staat immer wichtiger. Die wirtschaftliche Situation besserte sich in den darauffolgenden Jahren aber nicht wesentlich. Zum einen kostete der Wiener Kongress (September 1814 bis Juni 1815) Österreich täglich 80.000 Gulden. Zum anderen brach im April 1815 auf der Insel Sumbawa im heutigen Indonesien der Vulkan Tambora aus. Dieser schleuderte Staub, Asche und Schwefelverbindungen hoch in die Atmosphäre, wo sie sich verteilten und wie ein Schleier um den gesamten Erdball legten. Dies führte 1816 zu einer starken Abkühlung des Weltklimas, dem berühmten „Sommer ohne Sonne“ und damit zu schweren Ernteeinbußen, zu stark gestiegenen Getreidepreisen und Hungersnöten in Mitteleuropa.

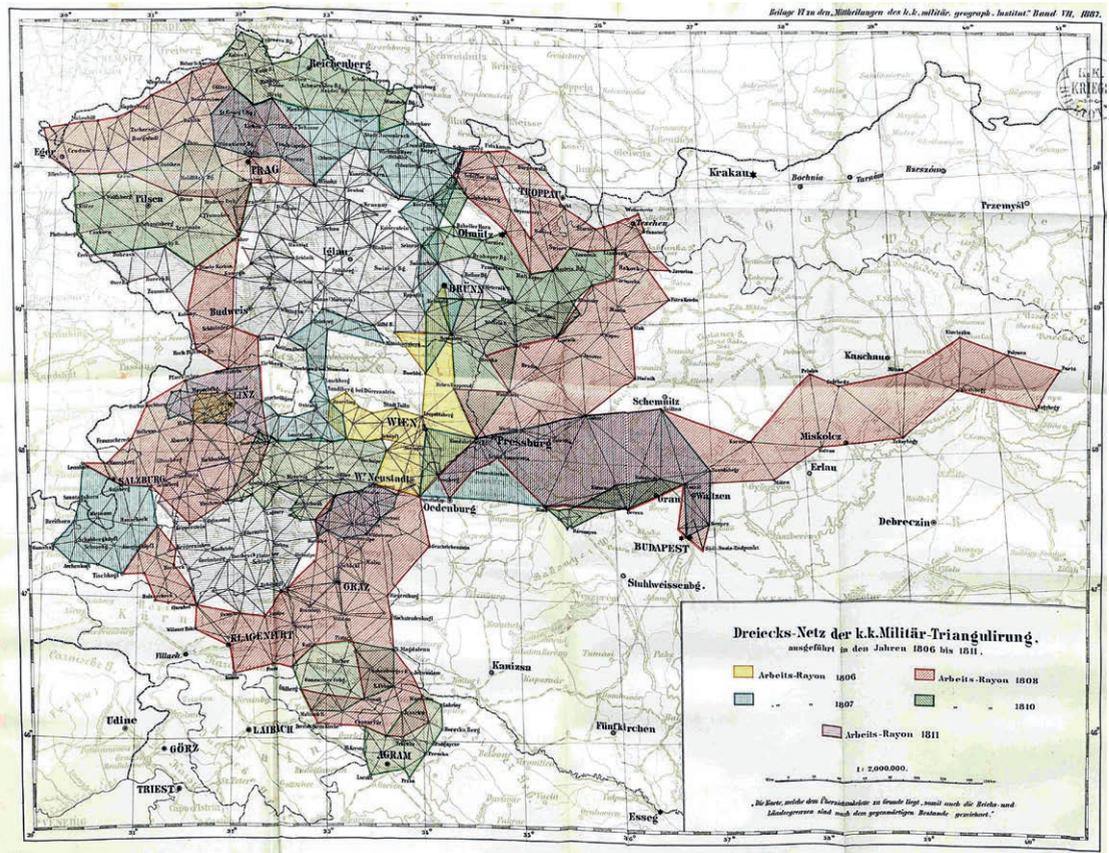


Abb. 4: Dreiecks-Netz der k.k. Militär Triangulierung. Quelle: Mitteilungen des k.k. Militärgeographischen Institutes 1887.

Mit 19.11.1815 wurden die Arbeiten der Grundsteuer-Regulierungs-Hofkommission (GRHK) wieder aufgenommen mit dem Auftrag zu prüfen, ob „nach dem Mailänder Censimento oder den Josephinischen Grundsätzen“ vorgegangen werden sollte. Mit Schreiben vom 6. Juli 1816⁷⁾ informierte die GRHK den Kaiser über den Stand der Beratungen, wonach für ein allgemeines und gerechtes Grundsteuersystem die Schaffung geodätischer Grundlagen („ökonomische Vermessung“) und die nachfolgende Messtischaufnahme („Mappirung“) notwendig erachtet wurde. Die geodätischen Grundlagen sollten in Verbindung mit der Militärtriangulierung für die Landesaufnahme erfolgen. Mit Entschließung vom 23.7.1816 wurde dieser Antrag genehmigt.

In Verhandlungen zwischen dem Hofkriegsrat und der GRHK wurden die Einzelheiten der Triangulierung beraten: In die von der Militärtriangulierung bestimmten Dreiecke erster und zweiter

Ordnung sollten für die Detailaufnahme drei mit dem Theodoliten bestimmte Punkte pro Quadratmeile und noch 57 mit dem Messtisch bestimmte Punkte eingeschaltet werden. Dadurch ergaben sich für die Detailaufnahme je drei Punkte pro Messtischblatt (entspricht 400 Joch ~ 290 ha). Der Antrag auf Durchführung einer Probeaufnahme im Gebiet von Mödling⁸⁾ wurde mit Entschließung vom 17.2.1817 genehmigt (Zeger, 1993, S. 146).

Die trigonometrischen Arbeiten für die Probevermessung zwischen Mödling und Brunn am Gebirge wurden am 25.3.1817 begonnen. Die Messtischaufnahmen begannen im Juni 1817, erstreckten sich über 15 Mappenblätter und waren Ende Juli 1817 abgeschlossen. Die Schätzung wurde Ende November 1817 abgeschlossen. Über Antrag der GRHK wurde 1817 ein Normalmaß (Etalon) des (Wiener) Klafter⁹⁾ für die Katastralvermessung hergestellt (Broch, 1913, 3).

8) Vortrag der GRHK vom 25.1.1817, Nr. 2432.

9) 1 Wiener Klafter = 1,8965 m.

7) Vortrag vom 6.7.1816, Nr. 2106.

In Erwägung der Mißverhältnisse, welche bei der Umlegung der Grundsteuer nach dem bestehenden Maßstabe der Vertheilung für ganze Provinzen, Kreise, Distrikte und Gemeinden, wie für einzelne Kontribuenten hervorgehen, haben Wir nach der reifsten Erwägung dieses Mißstandes, und der zweckmäßigsten Mittel ihm abzuhelpfen, den Entschluß gefaßt, in Unseren sämtlichen deutschen und italienischen Provinzen ein in seinen Grundsätzen billiges, und in seiner Anwendung festes System der Grundsteuer in Ausführung zu bringen. Unsere leitenden Gesichtspunkte bei diesem allgemeinen nützlichen Unternehmen waren: die Anwendung des Begriffs der strengsten Gerechtigkeit, die vorzüglich durch eine richtige Ausmaß der Grundsteuer bedingte Aufmunterung der Landeskultur und die möglichste Beförderung ihrer heilsamen Fortschritte.

Abb. 5: Auszug aus dem Grundsteuerpatent (Linden, 1840, S. 269)

Offenbar bestand jedoch Unsicherheit darüber, ob auch die generelle Durchführung der Katastertriangulierung vom Kaiser genehmigt war. Das ergab sich aus weiteren Anträgen der GRHK vom 27.2.1817, Nr. 2493, und vom 27.3.1817, Nr. 2555, „den Plan vom Großen ins Detail“ durchzuführen. Mit Entschließung vom 28.6.1817 wurde die definitive Entscheidung getroffen, die Katastervermessung auf der Grundlage einer ihr vorausgehenden trigonometrischen Triangulierung durchzuführen, mit Entschließung vom 3.10.1817 der Auftrag gegeben, „nach dem Mailänder System“ vorzugehen.

5.2 Erlassen des Grundsteuerpatents

Am 23. Dezember 1817 wurde von Franz I. mit dem Grundsteuerpatent der Beginn der Arbeiten verfügt. Es sollte ein allgemeines und langfristig gültiges System geschaffen werden, es entstand der „Stabile Kataster“.

Aus dem Grundsteuerpatent ergeben sich folgende Grundsätze:

- Gerechte Besteuerung ohne Rücksicht auf die persönliche Stellung des Grundbesitzers.
- Besteuerung (nur) des Reinertrags, der durch Schätzung der Bodengüte ermittelt wird.
- Flächenmäßige Erfassung aller Grundstücke durch Vermessung und planliche Darstellung in der Katastralmappe in einem durch Triangulation ermittelten landesweit einheitlichen Koordinatensystem.

An der Einbeziehung aller Grundstücke in die Vermessung, also auch der unproduktiven und steuerfreien Flächen, und ihrer Darstellung in einem Mappenwerk ist zu erkennen, dass der Grundsteuerkataster nicht nur der Steuerbemessung, sondern allen Zwecken der staatlichen Planung und Verwaltung dienen sollte.

Die Grundsteuer sollte

- *gerecht* in der Verteilung auf die Länder und auf alle Grundbesitzer ohne Unterschied des Standes
- *genau* nach der trigonometrischen Neuvermessung und
- *stabil* nach dem auf der Preisgrundlage des Jahres 1824 ermittelten Bodenertrag sein.

Alle Grundstücke wurden auf geodätischer Grundlage im Messtischverfahren vermessen, für jede Katastralgemeinde in einer eigenen Katastralmappe dargestellt und daraus die Grundstücksflächen (in Quadratklaftern)¹⁰⁾ ermittelt. In Grund- und Bauparzellenprotokollen wurden die Besitzer eingetragen. Im Anschluss an die Vermessung (Triangulierung und Mappierung) erfolgte die Ermittlung des Ertrages, welchen „*der Grundbesitzer von jeder ihm angehörigen productiven Oberfläche nach der dermahligen Cultursgattung, bey Anwendung der gemeindeüblichen Cultivirungsart in Jahren gewöhnlicher Fruchtbarkeit beziehen kann, nachdem die nothwendigen und gemeindeüblichen Auslagen auf Bearbeitung des Bodens,*

10) Ein Quadratklafter entspricht 3,5979 Quadratmeter.

*Saat, Pflege und Einbringung der Producte in Abschlag gebracht worden sind.*¹¹⁾, also die Katastralschätzung. Die Grundflächen wurden nach Kulturgattungen und Schätzung der Ertragsfähigkeit in Klassen eingeteilt. Unter Berücksichtigung des Bruttoertrages auf Basis der Naturalpreise des Jahres 1824 und der Bewirtschaftungskosten wurde der Reinertrag für die Steuerbemessung festgesetzt. Der Stand des Besitzers hatte auf die Besteuerung keinen Einfluss mehr.

Für die Durchführung der Vermessungs- und Schätzungsarbeiten wurde – unabhängig von den Beamten der Gubernien, der ständischen Selbstverwaltung und den Herrschaftsverwaltungen – ein spezifisch qualifizierter technisch-administrativer Beamtenstab aufgebaut. Die Heranbildung von Personal für die neu begonnene Katastralvermessung erfolgte am 1815 gegründeten Polytechnischen Institut (ab 1866 „Technische Hochschule“), in dem 1818 eine eigene Lehrkanzel für „Praktische Geometrie“ eingerichtet wurde.

Man machte sich noch im Jahr 1817 mit Feuereifer an die Arbeit, um das gesamte Gebiet der damaligen österreichischen Provinzen zu vermessen und zu schätzen. In einem Zeitraum von 44 Jahren wurde eine Gesamtfläche von 300 000 Quadratkilometern mit fast 50 Millionen Grundstücken erfasst. Diese Arbeiten, die eine technische und kulturpolitische Großtat darstellten, fanden im In- und Ausland große Anerkennung und dienten vielen anderen Ländern als Vorbild (Jonas, 1967, S. 1).

Der Erfolg erklärt sich aus der Zusammenarbeit mit der Militärverwaltung, der damals einzigen Zentralstelle des Staates, und aus der straffen Organisation, Kontrolle und Leistungsbeurteilung. Jährlich wurde eine Übersicht über den Fortschritt der Vermessungen vorgelegt und in den Arbeitsrapporten genau und detailliert über die Arbeit der Geometer und ihrer Adjunkten berichtet (Rumpler, 2013, S. 96).

Die klaren Richtlinien des Grundsteuerpatents und der darauf basierenden Dienstanweisungen (Instruktionen) machten es möglich, in allen Provinzen der österreichischen Monarchie, die in ihren gesellschaftspolitischen und ethnischen Strukturen sehr verschieden waren, landesweit einen einheitlich aufgebauten Kataster zu schaffen. Mit dem Evidenzhaltungsgesetz 1883, welches die Übereinstimmung des Katasters mit dem Grundbuch vorschrieb, wurde das österreichische duale

System begründet: ein Kataster, in dem die genau vermessenen Grundstücke enthalten sind, und ein Grundbuch, in dem die Eigentümer verzeichnet sind und jeder Eigentumswechsel festgehalten wird. Dieses System wurde zum Muster für viele Staaten.

5.3 Grundsteuerprovisorien

Da die Erstellung des neuen Grundsteuerkatasters einige Zeit in Anspruch nehmen würde, schlug die GRHK vor, zur Verminderung der Steuerberechtigungen als Zwischenlösung die Ergebnisse des Josephinischen Katasters als Grundlage der Besteuerung heranzuziehen. Der Kaiser lehnte dies unter Hinweis auf die „Unverlässlichkeit der Josephinischen Angaben über Flächenmaß, Erträgniß und Ertragswerth“ zunächst ab, erließ aber am 1.5.1819 das auf dem Josephinischen Kataster aufbauende Allgemeine Grundsteuerprovisorium für Mähren, Schlesien, Ober- und Niederösterreich, Steiermark, Kärnten und Galizien. Für Böhmen, Tirol, Vorarlberg, Illyrien (Villacher Kreis), Dalmatien, Bukowina und Venedig gab es besondere Regelungen.

6. Zusammenfassung

Mit der Josefinischen und Franziszeischen Landesaufnahme und noch mehr mit dem Franziszeischen Kataster sollten unterschiedliche historische Territorien mit unterschiedlichen kulturellen und gesellschaftlichen Traditionen sowie unterschiedlichen Rechtsordnungen zu einer einheitlichen staatlichen Verwaltungs- und Rechtsordnung zusammengeführt werden. Mit dem Grundsteuerkataster wurde zwar der traditionelle Föderalismus der ständischen und nationalen Autonomie respektiert, aber trotzdem die Einheit des Gesamtstaates durch Rechtseinheit und Gleichheit der Lastenverteilung gestärkt (Rumpler, 2013, S. 103).

Mit dem ABGB 1811, der Gründung der Nationalbank 1816 und dem Grundsteuerpatent 1817 waren Anfang des 19. Jahrhunderts die politischen Fundamente für ein neues Finanzierungssystem gelegt (Schar, 2014, S. 42). Der Franziszeische Kataster als Grundlage für die Neuordnung der Grundsteuer diente nicht nur der Sanierung der Staatsfinanzen, sondern war Teil einer breit angelegten Reforminitiative. Der Franziszeische Kataster ist eine umfassende kartographische und statistische Dokumentation des naturräumlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zustandes

11) § 5 des Grundsteuerpatents.

der gesamten Habsburgermonarchie am Beginn des 19. Jahrhunderts.

Die Anlage des Franziszeischen Katasters mit seinen fiskalischen, rechtlichen und politischen Zielsetzungen war der Versuch, die Provinzen der Länderunion zu einem einheitlichen Rechtsraum im Hinblick auf Bodenbewertung und Steuerwesen zusammenzufassen. Als wesentlicher Beitrag zur Entstehung eines einheitlichen Wirtschaftsraumes wird durch den Franziszeischen Kataster in Verbindung mit der Bodenbewertung eine Großregion wirtschaftlich, administrativ und rechtlich neu gestaltet. Damit war dieser ein wesentlicher Beitrag und Schritt zum „modernen Staat“ (Rumpler, 2008).

Referenzen

- Beer, A. (1898), *Die Österreichische Handelspolitik unter Maria Theresia und Josef II.* In: Archiv für Österreichische Geschichte, 86. Band, 1. Hälfte. http://www.archive.org/stream/archivfrsterrei54kommgoog/archivfrsterrei54kommgoog_djvu.txt (08.09.2016).
- Bäck, R. (2009), *Der „Franziszeische Kataster“ (1817–1861) als Quelle zur Wirtschafts-, Sozial- und Umweltgeschichte in der Startphase der „Industriellen Revolution“.* In: Carinthia I 199 (2009), S. 363–368.
- Broch, A. (1913), *Das Normalmaß der österreichischen Katastralvermessung vom Jahre 1917.* *Österr. Zeitschrift für Vermessungswesen* 1913, 3.
- Bruckmüller, E. (2013), *Die rechtliche und ökonomische Lage der Bauern im österreichischen Kaiserstaat am Anfang des 19. Jahrhunderts.* In: Drobesch, W. (Hrsg): *Kärnten am Übergang von der Agrar- zur Industriegesellschaft.* Verlag des Geschichtsvereines für Kärnten, Klagenfurt.
- Drobesch, W. (2009), *Bodenerfassung und Bodenbewertung als Teil einer Staatsmodernisierung. Theresianische Steuerrektifikation, Josephinischer Kataster und Franziszeischer Kataster.* In: *Geschichte der Alpen* 2009/14, 165.
- Engel, E. (1905), *Die geodätischen Grundlagen des Österreichischen Grundsteuerkatasters.* Skriptum, Hochschule für Bodenkultur.
- Hoke, R. (1996), *Österreichische und deutsche Rechtsgeschichte, Böhlau-Verlag, Wien.*
- Jonas, F. (1967), *Ansprache des Bundespräsidenten anlässlich „150 Jahre österreichischer Grundsteuerkataster“.* In: *Zweite Fachtagung für Vermessungswesen, BEV.*
- Lego, K. (1968), *Geschichte des Österreichischen Grundkatasters, BEV.*
- Linden, J. (1840), *Die Grundsteuerverfassungen in den deutschen und italienischen Provinzen der österreichischen Monarchie unter vorzüglicher Berücksichtigung des stabilen Katasters.*
- Mannoni, L., Hrsg. (2001), *Kataster und moderner Staat in Italien, Spanien und Frankreich (18. Jh.). Cadastre et Etat moderne en Italie, Espagne et France (18e s.). Cadastre and Modern State in Italy, Spain and France (18th c.), Jahrbuch für europäische Verwaltungsgeschichte* 13. Nomos, Baden-Baden.
- Messner, R. (1972), *Der Franziszeische Grundsteuerkataster. Ein Überblick über seinen Weg und sein Wirken.* In: *Jahrbuch des Vereins für Geschichte der Stadt Wien* (1972, 62; 1973, 88; 1974, 125; 1976, 133; 1980, 30).
- Mikl-Horke, G. (1999), *Historische Soziologie der Wirtschaft.* Oldenbourg Wissenschaftsverlag, München.
- Rumpler, H. et al. (2008), *Der „Franziszeische Kataster“ (1817–1865) als Quelle zur Wirtschafts-, Sozial- und Umweltgeschichte in der Startphase der „Industriellen Revolution“ (FWF Projekt P20219-G15, 2008–2010).* <http://www.franziszeischerkataster.at/index1.html> (08.09.2016).
- Rumpler, H. (2013), *Das Forschungspotential des Franziszeischen Katasters als Quelle für die Wirtschafts-, Sozial-, Kultur- und Verwaltungsgeschichte.* In: Drobesch, W. (Hrsg) *Kärnten am Übergang von der Agrar- zur Industriegesellschaft. Fallstudien zur Lage und Leistung der Landwirtschaft auf der Datengrundlage des Franziszeischen Katasters (1823–1844), Verlag des Geschichtsvereines für Kärnten*, 93.
- Scharr, K. (2014), *Der Franziszeische Kataster als Mittel der Raumkonsolidierung in der Habsburgermonarchie am Beispiel der Bukowina.* In: *BMLVS (Hrsg) 250 Jahre Landesaufnahme*, 39).
- Seeberger, M. (2001), *Wie Bayern vermessen wurde. Hefte zur Bayerischen Geschichte und Kultur, Band 26, Haus der Bayerischen Geschichte.*
- Tantner, A. (2006), *Ordnung der Häuser, Beschreibung der Seelen – Hausnummerierung und Seelenkonstruktion in der Habsburgermonarchie.* In: Behrisch (Hrsg), *Vermessen, Zählen, Berechnen – Die politische Ordnung des Raums im 18. Jahrhundert.*
- Winkelbauer, T. (2011), *Grundzüge der Finanzgeschichte der Habsburgermonarchie mit einem Schwerpunkt auf der Institutionen- und Verwaltungsgeschichte.* http://www.univie.ac.at/igl.geschichte/winkelbauer/ws_2011_2012/Oesterreichische%20Finanzgeschichte.pdf (08.09.2016).
- Zeger, J (1993), *Triangulierung für Katasterzwecke.* In: *Die historische Entwicklung der staatlichen Vermessungsarbeiten (Grundlagenvermessungen) in Österreich, Bd. 2.*

Anschrift der Autoren

Univ. Doz. Dr. Christoph Twaroch, Technische Universität Wien, Department für Geodäsie und Geoinformation, Gußhausstr. 27-29, 1040 Wien.

E-Mail: ch.twaroch@live.at

Dr. Michael Hiermanseder, Senior Consultant, Hill Woltron Management Partner GmbH, Auhofstr. 15b, 1130 Wien.

E-Mail: hiermanseder@gmx.net

Ass.Prof. Dr. Reinfried Mansberger, Universität für Bodenkultur, Department für Raum, Landschaft und Infrastruktur, Peter Jordanstr. 82, 1190 Wien

E-Mail: reinfried.mansberger@boku.ac.at

PD Dipl.-Ing. Dr.techn. Gerhard Navratil, Technische Universität Wien, Department für Geodäsie und Geoinformation, Gußhausstr. 27-29/120.2, 1040 Wien.

E-Mail: navratil@geoinfo.tuwien.ac.at