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: 15 (1993)

Artikel: Die Zentralbehörden des helvetischen Einheitsstaates, Organisation und Funktionieren

Autor: Fankhauser, Andreas

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1078117

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 Zentralbehörden des helvetischen Einheitsstaates. Organisation und Funktionieren

Andreas Fankhauser

«Helvetik. Bis auf unsere neueste Zeit herab bestand und besteht teilweise noch eine gewisse Scheu, sich diesen verlassenen, halbvergessenen Gestaden auch nur betrachtend zu nähern. Eine Scheu, gemischt aus dunkler Erinnerung an unheilvolle Sagen, die sich an jene Zeit knüpfen, und aus Furcht, das vielleicht bloss Schlafende durch Betrachtung und Berührung wieder zu erwecken.» (*Carl Hilty*, 1878)

Der Verlauf der Helvetischen Revolution, die Mitte Januar 1798 mit dem Umsturz in Basel ihren Anfang nahm und unter dem Eindruck der französischen Besetzung der Waadt im Februar auch die Ostschweiz und die ennetbirgischen Vogteien erfasste, nährte allgemein die Hoffnung, das Land Tells könne, durch die Abdankung der Patriziate und die Freilassung der Untertanen demokratisiert, ohne bewaffnete Intervention von aussen in seinen überkommenen föderalistischen Strukturen weiterbestehen (vgl. *Im Hof*, Wirkungen, S. 150f.). Die von den Patrioten gebildeten Nationalversammlungen, Landeskommissionen und provisorischen Regierungen bestärkten einander durch den Austausch von zum Teil flammenden Bekenntnissen zu einer in Brüderlichkeit vereinten «famille helvétique» in dieser Ansicht[1].

Mit dem vom Basler Oberstzunftmeister Peter Ochs (1752–1821) nach dem Vorbild der französischen Direktorialverfassung von 1795 entworfenen und von den Machthabern in Paris abgeänderten Grundgesetz, das der Eidgenossenschaft eine zentralistische Staatsform aufzwingen wollte, vermochten sich viele Befürworter einer politischen Veränderung nicht anzufreunden. Der an der Spitze der Rheintaler Freiheitsbewegung stehende Landammann Karl Heinrich Gschwend (1736–1809) etwa äusserte Ochs gegenüber unverhohlen Kritik:

«(...) ich glaube, Sie seien von der Lage und von dem Vermögenszustand der democratischen Cantone nicht genug unterrichtet, sonsten würden Sie (...) diesen Cantonen diesen Entwurf nie aufbürden wollen (...). Wo wollen Leute, die kein ander Eigenthum haben, als welches meistens verbriefet und versetzet ist, (...) das Geld hernehmen, das Directorium, die beiden Räthe, das Obergericht, den Statthalter, die Cantonsrichter und noch dazu eine stehende Armee und so viele Schreiber und Kanzleien zu bezahlen? (...) Zu was so viele Räthe, so viele ober und niedere Gerichte, zu was ein allmächtiges Directorium? Warum den Cantonen ihre hohe und niedere Judicatur, warum ihnen Landammann und Räthe nehmen? (...) Kann das Volk mit Ihrer Constitution nicht mit Recht glauben, man wolle es um seine Freiheit bringen? (...) Herr Präsident, wenn Sie ein guter redlicher Bürger, Schweizer, Patriot sind, so helfen Sie nicht dazu, dass uns Ihre Constitution aufgebürdet werde. Adoptiren Sie ein System, das simpel, den Rechten des Volkes und der Cantone nicht zuwider ist; dann werden Sie Ehre und Dank einernten, sonst aber trifft Sie, Ihre

1 Am 22. März 1798 hielt beispielsweise der von der Basler Nationalversammlung nach Lausanne delegierte Peter Ochs vor der Waadtländer Nationalversammlung eine flammende Rede, in der er zur schweizerischen Einheit aufrief (vgl. *ASHR 1*, S. 529).

Kinder und Kindeskinder der Nationalfluch und die allgemeine Verwünschung.» (*ASHR 1*, S. 530–532).

Der mächtige westliche Nachbar hatte sich jedoch längst für eine gewaltsame Revolutionierung der XIIIörtigen Eidgenossenschaft entschieden, der, wie der Cisalpinischen Republik im Süden und der Batavischen Republik im Norden, die Rolle eines Satellitenstaates an Frankreichs Ostgrenze zugedacht war. Der Widerstand Berns, Freiburgs und Solothurns lieferte dem französischen Direktorium den erwünschten Vorwand für eine militärische «Befreiungsaktion», die am 2. März mit dem Sieg über die vereinigten Solothurner und Berner bei Grenchen begann und am 4. Mai mit der Kapitulation der Schwyzer endete. Unter dem Druck französischer Bajonette wurde überall die Pariser Verfassung angenommen, und die Patrioten sahen sich vor die Aufgabe gestellt, aus den durch die Helvetische Revolution entstandenen, entweder nach dem modernen Repräsentativsystem oder dem altschweizerischen Landsgemeindemuster organisierten, etwa 40 Territorien eine Einheitsrepublik zu formen.

Der zusammengebrochene schweizerische Staatenbund hatte weder eine Regierung noch ein Parlament, noch ein oberstes Gericht gekannt; die Zentralbehörden, die nach der am 12. April 1798 in Aarau erfolgten Konstituierung der Helvetischen Republik ihre Tätigkeit aufnahmen, besassen folglich keine Tradition.

Die helvetische Verfassung, in welche die Erfahrungen Frankreichs mit der Direktorialverfassung Eingang gefunden hatten, war auf die Exekutive zugeschnitten, denn diese sollte das Programm der Revolution verwirklichen und die äussere und innere Sicherheit des revolutionierten Staates garantieren. So durfte das Vollziehungsdirektorium die gesetzgebenden Räte einladen, «einen Gegenstand in Betrachtung zu ziehen» (Artikel 77) oder – was dem Gedanken der Gewaltentrennung zuwiderlief – den Präsidenten des Obersten Gerichtshofes ernennen.

Mit den Regierungsstatthaltern in den Kantonen, den Unterstatthaltern in den Distrikten und den Agenten und Unteragenten in den Gemeinden stand der Exekutivgewalt ein politischer Machtapparat zur Verfügung, mit dessen Hilfe sie theoretisch den hintersten Winkel des Landes erreichen und überwachen konnte. Die Regierungsstatthalter beaufsichtigten den Vollzug der Gesetze, Dekrete und Beschlüsse durch die Kantonsverwaltungen und informierten die Zentralregierung regelmässig über die Lage in den Kantonen. Sie hatten das Recht, die Unterstatthalter sowie die Präsidenten der Verwaltungskammer, des Kantonsgerichts und der Distriktsgerichte zu ernennen. *Wilhelm Oechsli* (S. 156) bezeichnet sie als den «Angelpunkt des ganzen Regierungssystems». Das Präfektensystem, das im westlichen Nachbarland erst durch das Bonapartesche Gesetz vom 17. Februar 1800 einge-

führt wurde, blieb unverändert bis zum März 1803 bestehen, danach wurde es in der Schweiz abgeschafft. 1831/32 griffen einige der regenerierten Kantone auf das helvetische Vorbild zurück und übertrugen die regionale Verwaltung einem Oberamtmann, Préfet oder Bezirksammann.

Da die Regierungsstatthalter als Schaltstelle zwischen Zentrale und Peripherie eine äusserst wichtige Rolle spielten, wurden sie mit Sorgfalt ausgewählt. Bei den ersten Amtsträgern 1798 handelte es sich teils um bekannte Patrioten wie Johann Kaspar Pfenninger (1760–1838) in Zürich oder Jakob Emanuel Feer (1754–1833) im Aargau, teils um Patrizier, deren republikanische Gesinnung ausser Zweifel stand wie Anton Ludwig Tillier (1750–1813) in Bern oder Alois von Matt (1741–1808) in den Waldstätten. Drei der vier Staatsstreiche, die sich zwischen 1800 und 1802 ereigneten, hatten Absetzungen und Demissionen von Kantonsstatthaltern, die das Vertrauen der jeweils neuen Machthaber nicht genossen beziehungsweise in Opposition zu ihnen standen, zur Folge. Nach dem föderalistischen Umsturz vom 27./28. Oktober 1801 beispielsweise kam es in nicht weniger als neun Kantonen zu einem Wechsel im Statthalteramt.

Anders als in Frankreich, wo die geographische Herkunft des höchsten Verwaltungsbeamten eines Departements eine zweitrangige Rolle spielte (vgl. *Godechot,* S. 587f.), versuchte die helvetische Zentralregierung als «National-Präfekten» wenn immer möglich einen fähigen Kantonsangehörigen zu gewinnen. Dass dem Kanton Bern 1799/1800 der Bündner Gaudenz Planta (1757–1834) oder dem Kanton Basel 1800/01 der aus Magdeburg stammende Heinrich Zschokke (1771–1848) vorstand, stellte die Ausnahme dar.

Verschiedentlich bildete die Statthalterfunktion den Ausgangspunkt für eine politische Karriere. Der Luzerner Präfekt Vinzenz Rüttimann (1769–1844) rückte 1800 in den Vollziehungsrat auf, sein Freiburger Amtskollege Jean-François d'Eglise (um 1755–1818) 1802 in den Senat. Umgekehrt versahen gerade gegen Ende der Helvetik in mehreren Kantonen ehemalige Regierungsmitglieder, Minister oder Parlamentarier das Präfektenamt. So wirkte im Kanton Säntis 1801–1803 Karl Heinrich Gschwend, der dem Vollziehungsausschuss und anschliessend dem Gesetzgebenden Rat angehört hatte, im Kanton Aargau 1802/03 der Ex-Finanzminister Johann Heinrich Rothpletz (1766–1833).

In Situationen, die ein rasches Handeln erforderten, pflegte die Exekutive unter Umgehung ihres doch relativ schwerfälligen Vollzugsapparates mit Sondervollmachten ausgestattete, ihr direkt verantwortliche Regierungskommissäre einzusetzen. *Eduard His* (S. 251) bringt diese in der helvetischen Verfassung nicht vorgesehenen Emissäre der Zentralgewalt mit den eidgenössischen Repräsentanten der vorrevolutionären Zeit in Verbindung, was

nicht richtig ist, denn die Helvetik kopierte eindeutig eine französische Einrichtung[2]. Das französische Direktorium hielt die Verbindung zu seinen Armeen mit Hilfe von «Commissaires aux armées» aufrecht, die nicht nur die Generäle und die Armeeverwaltung, sondern, wie Jean-Jacques Rapinat (um 1750–1818) in der Schweiz, auch die Zivilbehörden in den eroberten Gebieten kontrollierten (vgl. *Godechot,* S. 497f.).

Bereits im Mai 1798 wurden die Volksrepräsentanten Johann Jakob Erlacher von Basel und Johann Kaspar Billeter (1765–1844) von Stäfa in das in der Ostschweiz befindliche französische Hauptquartier entsandt, um dort als «Commissaires du Directoire auprès de l'Armée française» die Interessen des Vollziehungsdirektoriums wahrzunehmen[3]. Nach dem Ausbruch des 2. Koalitionskrieges im März 1799 ernannte die über die Streitkräfte gebietende Zentralregierung den Berner Grossrat Bernhard Friedrich Kuhn (1762–1825) zum Zivilkommissär bei der helvetischen Armee. Regierungskommissäre traten vor allem dann auf den Plan, wenn die innere Sicherheit der Helvetischen Republik gefährdet war, zum Beispiel während der Aufstände in verschiedenen Landesgegenden im Frühjahr 1799 oder während der Erhebung der «Bourla-papey» im Kanton Léman im Frühling 1802. Die Bevollmächtigten der Regierung trugen viel zum schlechten Ruf der Helvetik bei, weil einzelne von ihnen wie der Basler Volksrepräsentant Wernhard Huber (1753–1818) 1799 im Kanton Solothurn Terrormassnahmen gegen die Bevölkerung ergriffen. Mit der Aufgabe, die verfassungsmässige Ordnung wiederherzustellen, betraute die Exekutive vorzugsweise Parlamentarier aus den von Unruhen betroffenen Gegenden, doch war dies nicht die Regel. Als Regierungskommissäre wurden auch Distriktsstatthalter, Kantonsrichter, Offiziere oder gar Regierungsmitglieder eingesetzt.

Weniger bekannt sind die Regierungskommissariate diplomatischen Charakters. Im April 1799 hatten der Solothurner Senator Joseph Schwaller

2 In der alten Eidgenossenschaft traten Repräsentanten in innen- und aussenpolitischen Krisensituationen auf den Plan. War in einem der Orte der Landfriede ernsthaft gefährdet, bestand für die betroffene Regierung oder für die betroffenen Untertanen die Möglichkeit, die Tagsatzung um eine eidgenössische Intervention zu bitten. Die eidgenössischen Repräsentanten versuchten, auf friedlichem Wege eine Verständigung herbeizuführen oder die Konfliktparteien zur Unterwerfung unter ein Schiedsgericht zu veranlassen (vgl. His, S. 296). Im Fall einer militärischen Bedrohung der Eidgenossenschaft von aussen hatten die am eidgenössischen Defensionale von 1668 beteiligten Stände je zwei Vertreter in den die Defensionalkorps leitenden Kriegsrat abzuordnen, wovon der eine ein Regierungsvertreter, der andere ein hoher Offizier sein musste. Die zivilen Repräsentanten fungierten als Beobachter und besassen das Recht, diplomatische Verhandlungen zur Sicherung der schweizerischen Neutralität zu führen, die militärischen koordinierten den Einsatz der «Succurscorps». Während der Grenzbesetzung 1792–1797 weilten praktisch ständig zwei eidgenössische Repräsentanten in Basel, wohnten bei Geschäften, welche die Neutralität betrafen, den Sitzungen des Geheimen Rates bei und erstatteten dem Vorort Zürich regelmässig Bericht zuhanden der Tagsatzung. Ihre Befugnisse reichten jedoch nicht an diejenigen eines helvetischen Regierungskommissärs heran (vgl. Rapp; Hofer, S. 36–38, und *Amtliche Sammlung der ältern Eidgenössischen Abschiede*, hrsg. von Gerold Meyer von Knonau, Bd. 8, Zürich 1856, S. 170f. und S. 175–177).

3 Die Mitglieder des Grossen Rates wurden (Volks-)Repräsentanten genannt.

(1760–1838) und der Aargauer Grossrat Johannes Herzog (1773–1840) die Vereinigung Graubündens mit der Helvetischen Republik zu bewerkstelligen, und im Juli 1802 erhielt der Glarner Senator Karl Müller-Friedberg (1755–1836) den Auftrag, die Unabhängigkeit des Wallis in die Wege zu leiten.

Neben den Regierungsstatthaltern und Regierungskommissären, die der Aufrechterhaltung der helvetischen Staatsordnung dienten, existierte ein fachtechnischer Vollzugsapparat, dem die eigentliche Staatsverwaltung oblag. Die Verfassung vom 12. April 1798 sah vier Ministerien vor, ein Ministerium der auswärtigen Geschäfte und des Kriegswesens, ein Ministerium der Gerechtigkeitspflege und der Polizei, das sich auch um das Gesundheitswesen und die Sozialfürsorge kümmern sollte, ein Ministerium der Finanzen, des Handels, des Ackerbaus und der Handwerke sowie ein Ministerium der Wissenschaften, schönen Künste, der öffentlichen Gebäude, Brücken und Strassen. Die Geschäftszuteilung konnte laut Artikel 84 geändert und die Zahl der Minister auf sechs erhöht werden. In der Praxis zeigte sich sofort, dass der Aufgabenbereich der einzelnen Verwaltungszweige zu weit gefasst war, weshalb die gesetzgebenden Räte dem Vollziehungsdirektorium am 18. Mai 1798 provisorisch für zwei Jahre sechs Minister zubilligten. Im Senat erhoben sich allerdings Stimmen, die befürchteten, «es werde nachwärts schwer halten, die Zahl wieder zu verringern» (*ASHR 1,* S. 1151).

Die definitiven Zuständigkeitsbereiche wurden am 2. Juli 1798 gesetzlich festgelegt (vgl. *ASHR 2,* S. 467–471). Das Ministerium der Justiz und Polizei hatte sich der Rechtspflege, der Sicherheitspolizei, des Strafvollzugs, der Publikation der Gesetze und Dekrete sowie der Nationalarchive anzunehmen. Das Ministerium der öffentlichen Erziehung oder, wie es auch genannt wurde, der Künste und Wissenschaften, trug die Verantwortung für Erziehung, Kultus, Wissenschaft und Kunst sowie für die öffentlichen Bauten. Mit der Aufsicht über die Kantone, den bürgerlichen Rechten, Land- und Volkswirtschaft, Gesundheitswesen und Sozialfürsorge hatte sich das Ministerium des Innern zu beschäftigen, mit dem Steuer- und Abgabenwesen und der Verwaltung der Staatsregalien und Nationalgüter das Ministerium der Finanzen. Dem Ministerium des Auswärtigen wurde die Leitung der diplomatischen Beziehungen zum Ausland übertragen, dem Ministerium des Kriegs schliesslich das Militärwesen, die Strassenpolizei und der Strassen-, Brücken- und Dammbau. Die Hauptveränderungen gegenüber der verfassungsmässigen Kompetenzverteilung waren die Entlastung des Justiz- und Polizei- sowie des Finanzministeriums auf Kosten des neugeschaffenen Innenministeriums und die Trennung von Aussen- und Kriegsministerium. Diese Geschäftsverteilung hatte im wesentlichen bis zur Machtübernahme der Föderalisten im Herbst 1801 Gültigkeit. Von der französischen Staatsverwaltung unterschied sich die helvetische nur insofern, als die Bereiche

Justiz und Polizei vereinigt waren und ein Marineministerium logischerweise fehlte.

Die Verfassung von Malmaison vom 29. Mai 1801, die nach dem Staatsstreich vom 27./28. Oktober 1801 hinsichtlich der Zentralbehörden in Kraft gesetzt wurde, reduzierte die Zahl der Verwaltungszweige auf vier: «Innere Angelegenheiten», «Rechtspflege», «Finanzen» und «Krieg». Das Ministerium der Künste und Wissenschaften wurde aufgehoben, sein Aufgabenkreis ging an das Departement des Innern über. Die Leitung der Aussenpolitik übernahmen der Erste Landammann und der nur ihm verantwortliche Staatssekretär. Die zweite helvetische Verfassung vom 2. Juli 1802 schuf anstelle der vier Departemente fünf Staatssekretariate für Justiz und Polizei, innere Angelegenheiten, Kriegswesen, Finanzen und, den übrigen Ressorts wieder gleichgestellt, auswärtige Angelegenheiten. Das von den Föderalisten aufgelöste Kulturministerium wurde nicht wieder eingerichtet.

Zwischen 1798 und 1801 wurden die Minister von der Exekutive ernannt und waren dieser hierarchisch untergeordnet. Sie bildeten kein Verwaltungskabinett. Jeder von ihnen hatte alle zwei Tage zu einer einstündigen Audienz zu erscheinen, um Angelegenheiten seines Ressorts zur Sprache zu bringen, Auskünfte zu bestimmten Sachgeschäften zu liefern oder Aufträge entgegenzunehmen. In dringenden Fällen bestand die Möglichkeit einer ausserordentlichen Audienz. Die zweite helvetische Verfassung verbesserte die Stellung der Chefbeamten leicht. Sie wurden auf Vorschlag des Vollziehungsrates vom Senat ernannt und besassen sowohl in der Regierung als auch im Parlament beratende Stimme. Zu den Regierungssitzungen konnten die Staatssekretäre einzeln oder in corpore beigezogen werden.

Die im Frühling 1798 ernannten Minister hatten das revolutionäre Programm der Helvetik zu verwirklichen: die Rechtsgleichheit, die Abschaffung der Zehnten und Grundzinsen, die Umstellung von der Finanzwirtschaft des Ancien Régime auf ein modernes, einheitliches Steuersystem, die Förderung des Erziehungswesens, die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht und anderes mehr. Die Aargauer Albrecht Rengger (1764–1835) und Philipp Albert Stapfer (1766–1840), der Luzerner Franz Bernhard Meyer von Schauensee (1763–1848) und der Zürcher Johann Konrad Finsler (1765–1839) leisteten hier, jeder in seinem Bereich, Kärrnerarbeit. «Das wahrhaft Gute und Grosse der Helvetik,» meint *Carl Hilty* (S. 213), «entsprang denn auch grösstentheils der Arbeit dieser Minister, und in ihrem Kreise sind vorzugsweise die Personen zu suchen, welche mit wahrem Eifer und patriotischer Hingebung während der ganzen helvetischen Zeit sich mühten, die fruchtbaren Ideen der Verfassung zu That und Leben werden zu lassen.» Dabei waren Finsler und Rengger 1798 bloss Männer zweiter Wahl. Sie kamen nur zum Zug, weil die zuerst Ernannten, der Basler Johann Jakob

Thurneisen (1763–1829) und der Berner Johann Samuel Ith (1747–1813), die Übernahme des Finanz- beziehungsweise des Innenministeriums abgelehnt hatten.

Im Geschäftsverteilungsgesetz vom 2. Juli 1798 fehlten Vorschriften über den inneren Aufbau der Ministerien, dieser blieb zunächst den Vorstehern überlassen, die bei der Auswahl ihrer Mitarbeiter und der Art ihres Einsatzes freie Hand hatten. Im Winter 1798/99 verlangte dann das Vollziehungsdirektorium von seinen Chefbeamten Organigramme und drängte auf einheitliche Organisationsstrukturen innerhalb der zentralen Administration.

Die Ministerien waren im allgemeinen in Divisionen oder Büros und diese manchmal in Sektionen gegliedert. Die Anzahl der Divisionen und Sektionen sagte nichts über die Grösse eines Ministeriums aus, oft bestanden die Unterabteilungen bloss aus einem einzigen Beamten. In den vier Divisionen «Kultus», «Schulen», «Literatur, Künste, Presse, Gemeingeistförderung» – besser bekannt als «Büro für Nationalkultur» – und «Architektur und Inspektion der öffentlichen Gebäude» des Ministeriums der Künste und Wissenschaften arbeiteten im Frühjahr 1799 11 Angestellte, in den fünf Divisionen «Generalsekretariat», «Rechnungsführung», «Staatsregalien», «Nationalgüter» und «Feudallastenliquidation» des Finanzministeriums 25 Angestellte, wobei Finanzminister Finsler in der 5. Division noch keine Stelle besetzt hatte.

Zwischen 1798 und 1803 war die Zentralverwaltung in stetiger Veränderung begriffen. Die sich ständig ausweitenden staatlichen Aufgaben und die dadurch verursachte Zunahme der Arbeitslast einerseits und die Finanzknappheit andererseits hatten direkten Einfluss auf die Organisationsstruktur der einzelnen Verwaltungszweige, indem entweder neue Divisionen und Sektionen eingerichtet oder bestehende personell aufgestockt, reduziert oder gar aufgehoben wurden. Das Kriegsministerium, das in den ersten Monaten der Helvetik ein absolutes Schattendasein gefristet hatte, erlebte, als mit dem Aufbau einer Milizarmee begonnen wurde, einen Wachstumsschub. Die Zahl seiner Angestellten stieg zwischen Oktober 1798 und April 1799 von drei auf 22. Im Finanzministerium, das durch die Verwaltung der Staatsmonopole und die Liquidation der Zehnten und Grundzinsen immer stärker beansprucht wurde, waren im August 1800 35 Beamte tätig, mehr als doppelt so viele als im Oktober 1798, als 16 Beamte ihren Dienst versahen. Zu diesem Zeitpunkt ging allerdings der Personalbestand in den übrigen Ministerien bereits zurück, denn die katastrophale Finanzlage der Helvetischen Republik zwang die Regierung nun auch zu einem Stellenabbau, nachdem sie sich bis dahin darauf beschränkt hatte, die Gehälter der Minister und der übrigen Angestellten zu kürzen.

Wann die helvetische Zentralverwaltung ihre grösste Ausdehnung er-

reichte, lässt sich nur schwer sagen, weil sich jedes Ministerium ein wenig anders entwickelte. Im Frühjahr 1799 wiesen die sechs Ministerien unter Einbezug der Vorsteher einen Personalbestand von 90 Personen auf. Zählt man noch das Nationalschatzamt, die helvetische Staatskasse, mit sechs Beamten und die Exekutivkanzlei mit 25 Beamten hinzu, so arbeiteten für die Regierung im Minimum 121 Personen[4]. Im Vergleich dazu zählten 1849 die sieben Departemente des Bundesstaates, die Bundeskanzlei und die eidgenössischen Gerichte inbegriffen, 80 Angestellte[5].

Zu Beginn der Helvetik, als die Beamten sehr gut bezahlt waren, brauchte es ein Empfehlungsschreiben eines Parlamentariers oder die persönliche Fürsprache eines bereits in der Zentralverwaltung tätigen Bekannten oder Verwandten, um zu einer Stelle zu gelangen. Als nach der Reduktion der Besoldung das Interesse spürbar nachliess, wurden die Stellen in den Zeitungen öffentlich ausgeschrieben. Zweisprachige Bewerber erhielten den Vorzug. In die Dienste der Helvetischen Republik traten vor allem Bürolisten des Ancien Régime, Handelsangestellte und Fremddienstsoldaten und -offiziere, aber auch Wissenschaftler, Theologen, Künstler und Ingenieure fehlten nicht. Erwähnt seien an dieser Stelle bloss der Berner Gottlieb Rudolf Kasthofer (1767–1823), der Waadtländer Jean Samuel Guisan (1740–1801) und der Deutsche Franz Xaver Bronner (1758–1850). Die Mehrzahl von ihnen war sehr jung. Im Justiz- und Polizeiministerium betrug das Durchschnittsalter im Januar 1799 22 Jahre, im Ministerium der Künste und Wissenschaften 33 Jahre. Interessant ist die geographische Herkunft der Beamten. Im Aussenministerium des Waadtländers Louis Bégos (1763–1827) und im Kriegsministerium des Freiburgers Nicolas Pierre Simon Repond (1743–?) dominierten die Waadtländer, im Finanzministerium des Zürchers Johann Konrad Finsler die Zürcher, in den übrigen Ministerien die Berner.

Die Funktionen, welche die Staatsbeamten bekleideten, wurden vom Frühjahr 1799 an in sämtlichen Ministerien gleich entlöhnt. Zuoberst in der Besoldungshierarchie stand mit 150 Louisdor Jahresgehalt der Divisionschef, der auch die Bezeichnung «Bürochef» oder «Oberschreiber» trug. Er war der direkte Vorgesetzte der übrigen Mitarbeiter seiner Division. Der Leiter der I. Division fungierte jeweils als Stellvertreter des Ministers. Der Archivar, dem eher die Aufgaben eines Registrators zukamen, war mit 125 Louisdor finanziell tiefer eingestuft, aber immer noch höher als der Redaktionssekretär oder Übersetzer mit 100 Louisdor. Deutlich weniger, nämlich

4 *Der Helvetische Staats-Almanach auf das Jahr 1800*, hrsg. von L. Meister und W. Hofmeister. Bern o.J. [1799], dessen Angaben nur bedingt zuverlässig sind, führt 71 Personen auf.

5 Vgl. Altermatt, Urs: *Die Departemente der Bundesverwaltung.* Eine historische Skizze. In: *Passé pluriel.* En hommage au professeur Roland Ruffieux. Contributions réunies par Bernard Prongué, Joëlle Rieder, Claude Hauser, Francis Python. Fribourg 1991, S. 291–305.

zwischen 50 und 60 Louisdor jährlich verdiente der Kopist. Das kleinste Gehalt bezog mit 25–50 Louisdor der Kanzleibote. Neben den Festangestellten arbeiteten in den Ministerien auch Aushilfen und Volontäre.

Obwohl ihre Gehälter mehrmals herabgesetzt wurden, blieben die meisten Angestellten ihrem Arbeitgeber treu. Einige von ihnen wie Franz Xaver Bronner arbeiteten nacheinander in verschiedenen Verwaltungsabteilungen. Es waren äussere Gründe, die zu grösseren personellen Veränderungen in den Ministerien führten. Bei der zweimaligen Verlegung des Regierungssitzes, im Herbst 1798 von Aarau nach Luzern und im darauffolgenden Frühling von Luzern nach Bern, schreckten etliche Beamte vor einem Ortswechsel zurück. Nach dem Ausbruch des 2. Koalitionskrieges 1799 bewog die in den Amtsstuben herrschende patriotische Begeisterung viele Bürolisten, sich freiwillig zur helvetischen Armee zu melden. Der Staatstreich der Föderalisten vom Oktober 1801 bewirkte nicht nur den Rücktritt von vier Ministern, sondern auch von drei Divisionsvorstehern und beraubte die zentrale Administration dreier Spezialisten. Vom Sommer 1802 an setzten sich die Waadtländer nach und nach in ihre Heimat ab, die nun nicht mehr «Canton Léman», sondern «Canton de Vaud» hiess. Nach der Auflösung der helvetischen Zentralverwaltung 1803 kamen viele der Sekretäre und Kopisten in den Kantonen unter, in denen sich zwischen 1803 und 1848 schrittweise das Verwaltungssystem der Helvetik mit Angestellten, die in einem jederzeit kündbaren Dienstverhältnis standen und ein festes Jahresgehalt bezogen, seine Bahn brach.

Einigen höheren Beamten der Zentralverwaltung gelang in den fünf Jahren des helvetischen Einheitsstaates eine erstaunliche Karriere. Der Freiburger Fremddienstoffizier Joseph Lanther (1748–1832) trat 1798 als Divisionschef in das Kriegsministerium ein, wo er schnell zum wichtigsten Mitarbeiter des Vorstehers avancierte. Im April 1799 betraute ihn das Vollziehungsdirektorium mit der interimistischen Leitung des Ministeriums. Im Juni desselben Jahres wurde er zum Kriegsminister ernannt. Die Teilnahme am föderalistischen Staatsstreich im Oktober 1801 sicherte ihm die Wahl zum Regierungsmitglied und Vorsteher des Kriegsdepartements. Nach der Wiederbeteiligung der Unitarier an der Macht Ende Januar 1802 verlor er sein Exekutivamt, ohne aber dadurch ins politische Abseits zu geraten. Als im Mai der Aufstand der «Bourla-papey» losbrach, wurde Lanther als Regierungskommissär in den Kanton Léman geschickt. Vom Juli 1802 bis zum März 1803 gehörte er dem helvetischen Senat an. Im November 1802 vollzog er als Regierungskommissär den Anschluss des österreichischen Fricktals an die Schweiz.

Der Luzerner Fremddienstoffizier und spätere Chorherr Melchior Mohr (1762–1846) war von 1798 bis zum Dezember 1800 als Divisionschef im Aus-

senministerium tätig. Danach wirkte er bis zum Oktober 1801 als Minister der Künste und Wissenschaften. Der föderalistische Umsturz bewog ihn zur Demission. Nach dem unitarischen Staatsstreich im April 1802 präsidierte er die Notabelnversammlung, welche die neue Verfassung absegnete. Vom Sommer 1802 bis zum Ende der Helvetik war Mohr Mitglied des Senats. In der Zeit von November 1802 bis zum März 1803 versah er das Amt eines Staatssekretärs der auswärtigen Angelegenheiten.

Umgekehrt beendeten mehrere radikale Helvetiker ihre Laufbahn als Beamte der Zentralverwaltung. Der Basler Apotheker Wernhard Huber, der zwischen 1798 und 1801 der Legislative angehört hatte und einer der Wortführer der Patrioten gewesen war, wurde im November 1801 zum Unterschreiber des föderalistischen Kleinen Rates gewählt. Er blieb bis zu Auflösung der helvetischen Zentralbehörden Angestellter in der Exekutivkanzlei.

Dass gegen Ende der Helvetik Beamte in die Regierung oder in das Parlament aufrückten, zeigt, welche Bedeutung der fachtechnische Vollzugsapparat seit 1798 erlangt hatte. Je schmaler die personelle Basis der Revolution zwischen 1800 und 1803 wurde, desto öfter griff man auf die Angestellten der Zentralverwaltung zurück. Es ist kein Zufall, dass nach dem Ausbruch des «Stecklikrieges» im September 1802 der Divisionschef im Innenministerium, Albrecht Friedrich May (1773–1853), zum Regierungskommissär im Kanton Zürich ernannt wurde, oder dass nach der Niederschlagung dieses antihelvetischen Aufstandes im November 1802 Gottlieb Rudolf Kasthofer, Divisionschef im selben Ministerium, die Statthalterstelle im Kanton Bern übernahm.

Diese Entwicklung lag teilweise in der Regierungsform begründet, der sich die Helvetik nach französischem Muster verschrieben hatte. Die erste helvetische Verfassung hatte 1798 zur Entlastung der Staatsspitze das Direktorialsystem mit der strikten Trennung von Regierung und Verwaltung eingeführt (vgl. *Fankhauser*). Die Mitglieder des fünfköpfigen Vollziehungsdirektoriums hatten keine Verwaltungsfunktionen auszuüben, sie sollten sich ganz der Leitung der Staatsgeschäfte widmen können. Deshalb fehlte im Regierungskollegium eine Ressortverteilung. Das Direktorialsystem bewirkte jedoch sehr rasch die völlige Überlastung der Exekutive, die zu viel an sich zog und zu wenig delegierte. Das den wachsenden Einfluss der Zentralverwaltung fürchtende Vollziehungsdirektorium erschwerte die Tätigkeit der Minister, indem es deren Befugnisse einzuschränken suchte. Philipp Albert Stapfer benötigte im Sommer 1798 die Erlaubnis der Regierung, um mit den kantonalen Verwaltungskammern in direkten Kontakt zu treten. Oft hob die vollziehende Behörde Ministerialerlasse wieder auf oder fasste Beschlüsse, ohne den zuständigen Chefbeamten zu informieren, was Doppelspurigkeiten und Leerläufe verursachte.

Die lokalen Verwaltungsbehörden besassen keine Kompetenz, Angelegenheiten von untergeordneter Bedeutung selbständig zu erledigen, was den administrativen Aufwand enorm vergrösserte und zu Recht Kritik am helvetischen Zentralstaat hervorrief. Dazu ein Beispiel: Am 21. Februar 1799 bat die Munizipalität der bernischen Gemeinde Herzogenbuchsee die Verwaltungskammer des Kantons Bern um finanzielle Unterstützung zur Bewältigung der ihr auferlegten Requisitions- und Einquartierungslasten. Die bernische Verwaltungskammer leitete am 25. Februar eine von einem Schreiben begleitete Kopie der Petition an Innenminister Albrecht Rengger nach Luzern weiter. Dieser setzte am 2. März die Regierung schriftlich von der Sache in Kenntnis. Am 4. März behandelte das Vollziehungsdirektorium als 44. Traktandum die Bittschrift aus Herzogenbuchsee und entschied, der Gemeinde 600 Franken zukommen zu lassen. Eine schriftliche Ausfertigung des Beschlusses ging gleichentags an den Innenminister ab. Rengger wies am 9. März das Nationalschatzamt an, der Munizipalität den Betrag anzuweisen. Im Kassabuch der Staatskasse findet sich unter dem 25. März der Eintrag: «Ministre de l'Intérieur payé sur quittance 600.–». Am 19. März hatte die Munizipalität Herzogenbuchsee jedoch bereits die nächste Petition an die bernische Verwaltungskammer geschickt[6].

Da sich die Staatsführung mit jeder Kleinigkeit befasste, musste sie, besonders im Kriegsjahr 1799, praktisch permanent tagen. Eine mit der Regelung der Besoldungsverhältnisse der Exekutivkanzlei beauftragte Senatskommission hielt in ihrem vom 25. Juli 1799 datierten Bericht fest:

> «Das Directorium fasst in seinen alltäglichen, gewöhnlich 8 Stunden lang dauernden Sitzungen 50–80 Beschlüsse mit Inbegriff der Depeschen (...). Viele dieser Beschlüsse und Depeschen sind dringend und müssen also auf der Stelle oder im Laufe des Tages, alle aber innert 24 Stunden verfertigt werden (...). 4 Secretärs sind gewöhnlich den ganzen Tag, von 7 Uhr Morgens bis 8 Uhr Abends, nicht selten auch einen Theil der Nacht hindurch beschäftigt» (*ASHR 4*, S. 1044f.).

Die Regierung war nicht zuletzt darum ständig überlastet, weil sich ein Staat von der Grösse der Helvetischen Republik mit seinen mannigfaltigen Problemen nicht mehr wie ein Stadtort der untergegangenen Eidgenossenschaft regieren liess. Magistraten wie der ehemalige Basler Oberstzunftmeister Peter Ochs oder der ehemalige Berner Deutschseckelmeister Karl Albrecht Frisching (1734–1801) konnten jedoch nur nach der überlieferten Regierungspraxis des Ancien Régime handeln, und Männer wie der Waadtländer Frédéric-César Laharpe (1754–1838) oder der Solothurner Viktor Oberlin (1747–1818) verfügten überhaupt nicht über Regierungserfahrung.

Der Übergang zum Kommissionalsystem im August 1800, wodurch innerhalb des siebenköpfigen Vollziehungsrates sechs ständige Kommissionen gebildet wurden, welche die Oberaufsicht über die sechs Ministerien wahr-

6 Vgl. Fankhauser, Andreas, *laufende Dissertation über die helvetische Zentralverwaltung*.

nehmen sollten, verbesserte zwar die Geschäftstätigkeit des Exekutivkollegiums, vermochte aber den Antagonismus zwischen Regierung und Verwaltung nicht zu beseitigen.

Der föderalistische Umsturz vom Oktober 1801 brachte den Übergang zum Departementalsystem, zur Verbindung von Regierung und Verwaltung. Die vier Mitglieder des Kleinen Rates leiteten gleichzeitig eine Verwaltungsabteilung. Das Departementalsystem beseitigte den Gegensatz zwischen Staatsführung und Staatsverwaltung, verkürzte die Entscheidungswege und war erst noch kostengünstiger[7]. Die einzelnen Departemente waren durch ihre Vorsteher an den Regierungssitzungen vertreten und konnten direkt angesprochen werden. Da das Departementalsystem mit dem Makel des Föderalismus behaftet war, ersetzten es die Unitarier im Sommer 1802 wieder durch das Direktorialsystem, das die Helvetik jedoch nicht überlebte. Nach 1830/31 fand in den Schweizer Kantonen überall das Departementalsystem Eingang. Die Bundesverfassung von 1848 schrieb für den Bundesrat ebenfalls diese Regierungsform vor.

Als grosser Nachteil für die Helvetik erwies sich auch der Umstand, dass der fachtechnische Vollzugsapparat hierarchisch nicht genau gleich organisiert war wie der politische. Den Ministerien entsprachen zwar auf kantonaler Ebene die Verwaltungskammern, denen die scheinbar unpolitischen Administrationszweige wie Volkswirtschaft, Finanzen und Gesundheitswesen oblagen, doch auf der Distrikts- und der Gemeindeebene existierten lange keine Fachorgane, weshalb man sich der Distriktsstatthalter und Agenten bediente und diese dadurch total überforderte. Der Uhrmacher Joseph Burki (1752–1818), Unterstatthalter des solothurnischen Distrikts Biberist, wies in seinem Kündigungsschreiben vom August 1799 auf die Vielzahl der Aufgaben hin, die ihm zugemutet wurden:

> «Es kommen mir von allen Seiten her so viele Befehle und Aufträge zu, dass es mir (...) unmöglich wird, alles zu vollziehen, was man mir aufbürdet (...). Der Obereinnehmer schickt mir auch seine Befehle zu, um selbe den Agenten durch Ausschreibungen bekannt zu machen. Das nemliche geschieht von dem Eintreibungs-Commissaire, vom Ober-Umgeldner, vom Liquidations-Bureau, vom Sanitätsrath, vom Erziehungs-Rathe etc. (...). Was immer vor Gerichte zu schaffen hat, überläuft mich vorher, und verlangt meinen Rath; ich muss jedermanns Geschichte anhören[8].»

So betrachtet, waren die Distriktsstatthalter, die auf dem Land wohnten und die Revolution von 1798 der Bevölkerung gegenüber zu rechtfertigen hatten, der «Angelpunkt» des Regierungssystems, nicht die Kantonsstatthalter.

Nicht unerwähnt bleiben darf die Einführung des Parlamentarismus in der Schweiz. 1798 sassen erstmals Vertreter aus den ehemaligen Untertanenge-

7 Der Wechsel vom Direktorial- zum Departementalsystem 1801 hat im helvetischen Zentralarchiv deutliche Spuren hinterlassen (vgl. Hunziker; Fankhauser; Bartlome, *Zentralarchiv*, S. 51).

8 Bundesarchiv Bern, Bestand B *Helvetik 1798–1803*, Bd. 985, S. 125f. und S. 139.

bieten und Gemeinen Herrschaften gleichberechtigt neben Vertretern aus den ehemals regierenden Orten. Deutschschweizer standen plötzlich vor dem Problem, sich mit Welschschweizern und Tessinern verständigen zu müssen und umgekehrt. Die Zeit zwischen 1798 und 1800, die vom Gegensatz zwischen den radikalen Patrioten und den gemässigteren Republikanern geprägt wurde, brachte eine Reihe bedeutender Parlamentarier hervor, von denen hier nur die Zürcher Johann Konrad Escher (1767–1823) und Paul Usteri (1768–1831) oder die Waadtländer Jules Muret (1759–1847) und Louis Secrétan (1758–1839) genannt seien (vgl. *Büchi,* Parteien).

Die Helvetik übernahm nach dem Muster der französischen Direktorialverfassung das Zweikammersystem (vgl. *His*, S. 227–238). Der Grosse Rat, die aus acht Abgeordneten pro Kanton bestehende Volksvertretung, entwarf Gesetze und Beschlüsse, die der Senat, die Kantonsvertretung, in die jeder der 18 Verwaltungsbezirke vier Vertreter entsandte und auch die Ex-Direktoren Einsitz nahmen, unverändert billigen oder ablehnen konnte. Eine zurückgewiesene Gesetzesvorlage ging so lange zwischen den beiden Kammern hin und her, bis sämtliche Differenzen bereinigt waren. Gemeinsame Sitzungen von Grossem Rat und Senat liess die helvetische Verfassung nicht zu (Artikel 69). Den Räten war auch die Bildung ständiger Kommissionen nicht gestattet (Artikel 70), was die Stellung der Legislative gegenüber der Exekutive schwächte. Die Zusammenarbeit mit der vollziehenden Gewalt funktionierte im übrigen schlecht, dies nicht zuletzt deshalb, weil die Regierungsmitglieder nicht zu den Parlamentssitzungen zugelassen waren.

Sowohl der Grosse Rat als auch der Senat verfügten über eine Kanzlei, welcher die Protokollführung und die Erledigung des Schriftverkehrs übertragen waren. Die beiden «Bureaux» bestanden gemäss dem Kanzleiorganisationsgesetz vom 13. April 1798 aus je zwei Sekretariatsaufsehern, Parlamentariern, die zusammen mit dem Ratspräsidenten die Protokolle unterzeichneten und die Oberaufsicht über die Kanzlei ausübten, einem zweisprachigen «Obersekretär», dessen Funktion derjenigen eines Divisionschefs in einem Ministerium gleichkam, einem deutsch- und einem französischsprachigen «Untersekretär», welche die «Protokoll-Aufsätze» erstellten, mehreren Kopisten, einem deutsch- und einem französischsprachigen Dolmetscher, die bei den Debatten übersetzten – am 17. November 1798 wurde zusätzlich die Anstellung eines italienischsprachigen Dolmetschers für den Grossen Rat beschlossen –, einem Kanzleiboten, einem Staatsboten und zwei Weibeln. Allerdings waren die Sekretär- und Dolmetscherstellen nicht immer alle besetzt.

Nach dem Staatsstreich vom 7./8. August 1800 erfolgte der Wechsel zum Einkammersystem. Der provisorische Gesetzgebende Rat zählte nur noch

43 Mitglieder, dazu kamen noch drei Mitglieder des aufgelösten Vollziehungsausschusses. Die Verkleinerung des Parlaments zielte, ebenso wie die Einsetzung von sieben ständigen Kommissionen, auf eine Vereinfachung und Beschleunigung der gesetzgeberischen Tätigkeit ab. Das Zusammenwirken von Parlament und Regierung wurde dadurch verbessert, dass der Vollziehungsrat zu den Gesetzes- und Beschlussentwürfen des Gesetzgebenden Rates seine Meinung zu äussern hatte, bevor die Legislative sie definitiv annehmen konnte. Der Verfassungsentwurf von Malmaison vom 29. Mai 1801 sah wieder ein zweikammeriges Parlament vor, nämlich eine 77köpfige Tagsatzung und einen 25köpfigen Senat, der über Annahme oder Verwerfung der von der Tagsatzung beratenen Gesetzesvorlagen entscheiden sollte. Nach dem Staatsstreich vom 27./28. Oktober 1801 nahm der von den Föderalisten dominierte Senat seine Tätigkeit auf. Noch ehe die Kantone ihre Tagsatzungsabgeordneten gewählt hatten, erfolgte am 17./20. April 1802 der Staatsstreich der Unitarier, welche die Massnahmen zur Einführung der Verfassung von Malmaison einstellten. Von den in der zweiten helvetischen Verfassung vom 2. Juli 1802 vorgesehenen Legislativorganen konstituierte sich ebenfalls bloss der 27köpfige Senat, die Tagsatzung versammelte sich nie.

Im Unterschied zur Exekutive und zur Legislative blieb die Judikative in den fünf Jahren ihres Bestehens von institutionellen Veränderungen verschont (vgl. *Levi*). Der Oberste Gerichtshof war Appellationsinstanz in sogenannten Hauptkriminalsachen, in denen das Kantonsgericht die Todesstrafe, eine langjährige Haftstrafe oder Landesverweisung ausgesprochen hatte, Kassationsinstanz in Kriminal- und Zivilfällen und oberste Instanz über die Anklageerhebung wegen Staatsverbrechen. Die starke Arbeitsbelastung hatte zur Folge, dass das oberste Gericht der Helvetischen Republik durch Senatsbeschluss vom 20. August 1802 in eine aus sieben Mitgliedern bestehende Kassations- und eine aus 11 Mitgliedern bestehende Revisionsabteilung aufgeteilt wurde. Jeder Kanton hatte für die Judikative einen Richter und einen Suppleanten (Ersatzrichter) zu stellen. Dem Richterkollegium stand von 1798 bis 1803 der Basler Jurist Johann Rudolf Schnell (1767–1829) als Präsident vor. Eine wichtige Rolle, vor allem im Bereich der Strafrechtspflege, spielte der vom Vollziehungsdirektorium ernannte und von einem Suppleanten und einem Kopisten unterstützte öffentliche Ankläger, der Vorgänger des Bundesanwalts. Der ebenfalls von der Zentralregierung eingesetzte Obergerichtsschreiber leitete die Kanzlei, führte die Sitzungsprotokolle und fasste die wichtigeren Kommissionsgutachten ab. Ihm unterstanden ein «Sekretär-Interprête», der bei den Verhandlungen übersetzte, ein «deutscher Unterschreiber» und ein Weibel. Der Oberste Gerichtshof behandelte bis zum Ende der Helvetik ungefähr 3500 Zivil- und ungefähr 390

Kriminalfälle, das heisst, durchschnittlich rund 800 Fälle pro Jahr. In der Öffentlichkeit genoss die richterliche Gewalt hohes Ansehen.

Die Nachwelt beurteilte den helvetischen Zentralstaat und seine Behörden meistens negativ. *Adolf Gasser* (S. 454f.) zum Beispiel billigt zwar den Helvetikern die «besten Absichten» zu, kritisiert aber ihr «überstürztes Vorgehen» und die «unschweizerischen Machtmethoden der Befehlsverwaltung und der Beamtenhierarchie».

Für *Paul Wyrsch,* der unlängst eine Arbeit über die Helvetik im Kanton Schwyz veröffentlichte, sind die helvetischen Beamten schlicht und einfach Kollaborateure (S. 214):

> «Die Schweiz war 1798 von französischen Truppen besetzt, und irgendjemand musste im Rahmen der Helvetischen Republik mit der Besatzungsmacht zusammenarbeiten. Ob diese Kollaborateure vom damaligen wie vom heutigen Standpunkt aus positiv oder negativ bewertet werden, hängt nicht davon ab, dass sie ein offizielles Amt übernahmen, sondern davon, ob sie ihr Amt zum Nutzen oder zum Schaden der eigenen Bevölkerung ausübten.»

Wer jedoch die Periode der Helvetischen Republik einzig unter dem Gesichtspunkt von Anpassung und Widerstand betrachtet, übersieht die Tatsache, dass es die Helvetik mit ihren Institutionen und Behörden war, die in der Schweiz den modernen Verfassungs- und Verwaltungsstaat vorbereitete.

Literaturverzeichnis

ASHR: Aktensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik (1798–1803), bearbeitet von Johannes Strickler und Alfred Rufer. 16 Bde., Bern 1886–1911, Fribourg 1940–1966.

Büchi, Hermann: *Die politischen Parteien im ersten schweizerischen Parlament* (12. April 1798–7. August 1800). Die Begründung des Gegensatzes zwischen deutscher und welscher Schweiz. In: *Politisches Jahrbuch der Schweizerischen Eidgenossenschaft 31,* 1917, S. 153–428.

Fankhauser, Andreas: *Die Exekutive der Helvetischen Republik 1798–1803.* Personelle Zusammensetzung, innere Organisation, Repräsentation. In: *Studien und Quellen 12,* 1986, S. 113–193.

Gasser, Adolf: *Der Irrweg der Helvetik.* In: *Zeitschrift für Schweizerische Geschichte 26,* 1947, S. 425–455.

Godechot, Jacques: *Les institutions de la France sous la Révolution et l'Empire.* Paris 1951[1], 1989[4].

Hilty, Carl: *Öffentliche Vorlesungen über die Helvetik.* Bern 1878.

His, Eduard: *Geschichte des neuern Schweizerischen Staatsrechts,* Bd.1: *Die Zeit der Helvetik und der Vermittlungsakte 1798 bis 1813.* Basel 1920.

Hunziker, Guido; Fankhauser, Andreas; Bartlome, Niklaus (Bearb.): *Das Zentralarchiv der Helvetischen Republik 1798–1803.* Bd. 1. Bern 1990 (= *Schweizerisches Bundesarchiv, Reihe «Inventare»*).

Im Hof, Ulrich: *Wirkungen der Französischen Revolution.* Die Entwicklung der Schweiz 1789/1798 als Paradigma. In: Reinalter, Helmut (Hg.): *Die Französische Revolution.* Forschung – Geschichte – Wirkung. Frankfurt a.M., Bern, New York, Paris 1991, S. 143–155 (= *Schriftenreihe der Internationalen Forschungsstelle* «Demokratische Bewegungen in Mitteleuropa 1770–1850», Bd. 2).

Levi, Robert: *Der oberste Gerichtshof der Helvetik.* Diss. iur. Zürich 1945.

Oechsli, Wilhelm: *Geschichte der Schweiz im neunzehnten Jahrhundert,* Bd.1: *Die Schweiz unter französischem Protektorat 1798–1813.* Leipzig 1903.

Rapp, Georges; Hofer, Viktor: *Der schweizerische Generalstab.* Bd. 1: *Von den Anfängen bis zum Sonderbundskrieg.* Basel, Frankfurt a.M. 1983.

Wyrsch, Paul: *Vom Freistaat zum Bezirk Schwyz 1798–1848.* In: *Vom Alten Land zum Bezirk Schwyz.* Festgabe des Alten Landes Schwyz an seine Bürgerinnen und Bürger aus Anlass der 700-Jahrfeier der Eidgenossenschaft. Hrsg. vom Historischen Verein des Kantons Schwyz, Schwyz 1991, S. 177–280 (= *Mitteilungen des Historischen Vereins des Kantons Schwyz 83,* 1991).