

Zeitschrift:	Zeitschrift für pädagogische Historiographie
Herausgeber:	Pädagogische Hochschule Zürich
Band:	16 (2010)
Heft:	2
Artikel:	Der rationale Staat und seine bürokratischen Grenzen : Philipp Albert Stapfer auf der Suche nach den Antworten der Luzerner Schul-Enquête
Autor:	Fuchs, Markus
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-901783

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: 22.12.2025

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

Der rationale Staat und seine bürokratischen Grenzen –

Philip Albert Stapfer auf der Suche nach
den Antworten der Luzerner Schul-Enquête

(Red.) Seit einigen Jahrzehnten dominiert in der Schulpolitik die Vorstellung, die Schule müsse vermehrt expertokratisch kontrolliert und gesteuert werden. Diese Vision ist nicht neu, sondern hängt eng mit der Entstehung der modernen Schul- und Bildungssysteme zusammen. Der nachfolgende Beitrag zeigt am Beispiel der ersten flächendeckenden Schulumfrage der Schweiz aus dem Jahre 1798/1799 auf, dass diese Ambitionen schon am Ende der Frühen Neuzeit Probleme aufgeworfen haben.

■ Markus Fuchs

Rationalstaatliche Ambitionen

Philip Albert Stapfer, der Minister der Künste und Wissenschaften der Helvetischen Republik, versuchte im Februar 1799 mittels einer gross angelegten Enquête Einblick in die Schulwirklichkeit der einzelnen Gemeinden zu erlangen (vgl. Schmidt 2009). In dem neu geschaffenen Zentralstaat war dieses Unterfangen eine bemerkenswerte Herausforderung. Zum grossen Teil blieben die kantonalen Institutionen des Ancien Régimes die einzige stabile Grundlage für das politische und rechtliche Geschehen. Einen entsprechend schweren Stand hatte der Auf- und Ausbau eines gesamtschweizerischen Verwaltungsapparats, der nach rationalen Prinzipien funktionieren sollte. Der Blick über die Grenze nach Frankreich konnte zur Ausgestaltung der helvetischen Bürokratie als Inspirationsquelle dienen (Brian 2001, S. 6, 200ff.), wobei auch auf eidgenössischem Gebiet vorrevolutionäre Vorschläge einer wissenschaftlich fundierten, planmässigen Staatsverwaltung bestanden (Iselin 1888). Allerdings konnte in Frankreich auf eine lange Tradition des Zentralstaates gebaut werden, während in der Schweiz die neue Elite kaum über Verwaltungserfahrung verfügte.

Stapfer verfolgte mit der Schul-Enquête und den weiteren vier Enquêtes¹ durchwegs rationalstaatli-

che Ambitionen. Auf der Basis einer empirischen Erhebung sollte das bestehende Schulwesen des Ancien Régimes durchleuchtet werden. Zwei Monate war der Minister im Amt, als er am 11. Juli 1798 die Verwaltungskammer des Kantons Luzern aufforderte, ihm Informationen über das Schulwesen zuzustellen: «Ferner bin ich von der Regierung beauftragt, mir von ihnen eine vollständige Sammlung getrukter oder, wenn keine solche vorhanden seyn solten handschriftlicher Berichte über den Zustand der Akademien, Schulen und Kirchen in ihrem Kanton bey Anfange unserer Revolution, nebst einem Verzeichnis der Besoldungen und den Hülfsquellen, aus denen sowohl die ordentlichen Umkosten bestritten, als die aussergewöhnlichen Auslagen geschöpft wurden, wie auch die ihnen bekannten oder von einsichtsvollen und patriotischen Bürgern eingesandten Vorschläge zu Vervollkommenung und zwekmässigern Einrichtung des öffentlichen Unterrichts, in so kurzer Zeit als es ohne Nachteil für Genauigkeit und Vollständigkeit geschehen kann, für mein Bureau auszubitten, theils damit der Grund zu einem Nationalarchiv für den öffentlichen Unterricht und die Bildungsanstalten unsers Vaterlandes gelegt, theils damit ich in Stand gesetzt werde, meinen allgemeinen Verbesserungs und Erweiterungs Plan des ganzen Erziehungswesens, an die vorhandenen Einrichtungen und Hülfsmittel anzuschliessen und nach unsren Bedürfnissen zu berechnen» (BAR B(0) 1451, 11. Juli 1798; vgl. Grunder 1998, S. 354). Dieser allgemein gehaltene Aufruf wurde schliesslich in der Schul-Enquête zu einem späteren Zeitpunkt weiter präzisiert.

Die verfassungsmässig vorgesehene, fein verästelte Struktur der helvetischen Verwaltung erforderte eine aktive Verkettung der beteiligten Akteure. Die Regierung, welche als Auftraggeber am Anfang dieser Kette stand, konnte nur dann davon ausgehen, dass der Auftrag befriedigend erledigt würde, wenn die Kommunikation zwischen den verschiedenen Ämtern auf helvetischer, kantonaler, distriktauer und kommunaler Ebene wirklich gewährleistet war. Stapfers Schul-Enquête setzte auf ein reibungsloses Funktionieren dieser Kette. Der Minister erwartete, dass er mit seinem Fragebogen bis in die letzte Dorfschule vorstosse, und diese über

Name der Gemeinde:	Wid. zu 2 Gemeinden?	Was wird im Recht gefordert?	Was darf einem öffentl. gefordert?	Was ist die Länge der öffentl. für? Was darf?	Was darf der öffentl. nicht für?	Was darf der öffentl. nicht für?	Was darf auch noch gefordert?	Was darf nicht für?	Was darf nicht für, ab wann nicht?	Was darf nicht für?	Was darf nicht für?	Was darf nicht für, ab wann nicht?
Mattwil	für alle.	Leben, Arbeiten + gehören + abfinden wichtig.	in Gemeinde.	Längster Zeitraum für öff. Auftrag = 15 J.	langfristig.	bis zu 10 J.	unbestimmt - bis 10 Jahre.	in 10 Jahren.	10 J.	langfristig für - nachhaltige Vor- und Nach- wirkung	langfristig nicht wiederholend	langfristig nicht wiederholend
Fremmen	für alle.	Leben, Arbeiten wollen	in Gemeinde.	Langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, auf weiterer Basis.	die Länge unbestimmt.	langfristig möglich - bis 10 J.	10 J abgesehen von 3 J.	10 J abgesehen von 3 J.	langfristig, auf weiterer Basis.	langfristig möglich	langfristig möglich
Wittenwil	für alle.	Leben, Arbeiten wollen.	in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig möglich - bis 10 J.	10 J abgesehen von 3 J.	10 J abgesehen von 3 J.	langfristig möglich	langfristig möglich	langfristig möglich
Zurbach	für alle.	Arbeiten, Leben wollen.	in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig möglich - bis 10 J.	10 J.	langfristig.	langfristig möglich - abfinden möglich	langfristig möglich	langfristig möglich
Gangolf	für alle.	Arbeiten, Leben wollen.	in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig möglich - bis 10 J.	10 J.	langfristig.	langfristig möglich	langfristig möglich	langfristig möglich
Wiggern	für alle.			langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig möglich - bis 10 J.	10 J.	langfristig.	langfristig möglich	langfristig möglich	langfristig möglich
Grosswangen	für alle.	Leben, Arbeiten wollen.	in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig möglich - bis 10 J.	10 J.	langfristig.	langfristig möglich	langfristig möglich	langfristig möglich
Römerswil	für alle.	Leben, Arbeiten wollen.	in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig, nicht abfinden in Gemeinde.	langfristig möglich - bis 10 J.	10 J.	langfristig.	langfristig möglich	langfristig möglich	langfristig möglich

Tabelle von Franz Regis Krauer aus der Enquête des Luzerner Erziehungsrats (BAR B(O) 1454).

die Verwaltungskette mit ihm kommunizieren könne. Wie gut – oder vielmehr wie schlecht – die Direktoren, Minister, Statthalter, Mitglieder der Verwaltungskammer oder des Erziehungsrates, Agenten, Lehrerinnen und Lehrer verwaltungstechnisch funktionierten, soll hier anhand der Odysee von Stapfers Schul-Enquête im Kanton Luzern nachgezeichnet werden. Ausgangspunkt dieser Studie ist die Feststellung, dass die Luzerner Antworten bislang weder im Bundesarchiv Bern (BAR) noch im Staatsarchiv Luzern (StaLU) aufzufinden waren. Am Beispiel dieses ungelösten Problems soll aufgezeigt werden, dass die Helvetische Republik in ihrer Entwicklung nach rationalen Prinzipien auf bürokratische Grenzen stiess.

Akteure der helvetischen Verwaltung

Zum besseren Verständnis der relativ komplizierten helvetischen Regierungs- und Verwaltungsstruktur sind anschliessend die wesentlichen Akteure und ihre grundsätzlichen Kompetenzen aufgelistet:

Die *Legislative* existierte als Folge des zentralistisch angelegten Staatsgebäudes nur auf höchster helvetischer Ebene und wurde auf indirekte Weise durch Wahlmänner bestimmt (ASHR, Bd. 1, S. 574). Sie bestand in Analogie zur französischen Direktorialverfassung aus zwei Kammern: dem Grossen Rat und dem Senat. Im Grossen Rat waren zu Beginn acht Repräsentanten pro Kanton vertreten. Später sollte die Zahl der Mitglieder relativ zur Bevölke-

rungsverteilung stehen. Der Grosser Rat entwarf Gesetze und Beschlüsse, über welche der Senat abstimmte. Dieser bestand aus je vier Abgeordneten pro Kanton und später auch aus ehemaligen Direktoren (Fankhauser 1993, S. 47).

Das *Vollziehungsdirektorium* erhielt als oberste exekutive Gewalt gegenüber der Legislative und der Judikative politische Privilegien. Beispielsweise konnte es die Gesetzgebenden Räte zur Beratung vorgegebener Themen verpflichten (ASHR, Bd. 1, S. 579). Entgegen dem Prinzip der Gewaltentrennung wurde der Präsident des Obersten Gerichtshofs vom Direktorium gewählt (Fankhauser 1993, S. 36). Die Direktoren nahmen sich einer Grosszahl unterschiedlicher politischer Probleme an und delegierten die Geschäfte nur zögerlich. Dementsprechend gab es innerhalb des Direktoriums keinerlei departmentale Aufteilung und Spezifizierung. Die Direktoren versuchten die anstehenden Beschlüsse möglichst schnell voranzutreiben, wie aus einem Bericht einer Senatskommission hervorgeht: «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 fertiggestellt 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, Bd. 4, S. 1044f.).

Andreas Fankhauser bezeichnetet die *Minister* als

«fachtechnischen Vollzugsapparat» (Fankhauser 1993, S. 39). Stapfer bestätigt in einem Brief an den Berner Kirchenrat vom 1. November 1799 diese Perspektive, indem er den Wirkungskreis und die Kompetenz eines Ministers aus erster Hand beschreibt: «Insonderheit darf nicht übersehen werden, dass ein Minister keine selbständige Person ist. Er ist blos das Vorbereitungs- und Vollziehungsorgan der Entscheidungen des Direktoriums in Sachen seines Departements. Wenn er sein Gutachten über geschehene Anfragen vorgelegt, die Rechte der zu demselben gerechneten Personen geltend gemacht, die Art wie beide am vorteilhaftesten, vollständigsten und schnellsten befriedigt werden könnten, nach seiner besten Einsicht auseinandergesetzt, auch dann die darauf folgenden Beschlüsse des Direktoriums auf die schleunigste und mit dem Interesse und den Gesetzen des Staates sowohl als seines Faches übereinstimmendste Weise in Vollziehung gebracht hat, so hat er seine Pflicht erfüllt» (Stapfer, zit. in: Luginbühl 1887, S. 58). Stapfer hielt sich zurück, sich eine tragende Rolle in der Entwicklung des Erziehungswesens anzumassen. Insofern kann durchaus die Rede von einem Fachexperten oder Generalsekretär sein, der zwar Mitgestaltungsmöglichkeiten besass, aber kaum Mitbestimmungsrecht beanspruchte.

Die Regierungsstatthalter waren der verlängerte Arm der Exekutive auf kantonaler Ebene und wurden vom Direktorium gewählt. Sie waren mit der Aufsicht über den Gesetzesvollzug in den Kantonen beauftragt. In dieser Funktion bildeten sie das Kontrollorgan der gesamten kantonalen Verwaltung und erstatteten der helvetischen Regierung stetig Bericht. Zudem verfügte der Regierungsstatthalter über ein weitreichendes Ernennungsrecht über die Unterstatthalter, sowie die Präsidenten von Verwaltungskammer, Kantonsgericht und Distriktsgerichten, als auch Gerichtsschreiber und öffentliche Ankläger (ASHR, Bd. 1, S. 583).

Die fünfköpfige Verwaltungskammer war mit der kantonalen Administration und Staatsverwaltung betraut. Ihre Mitglieder wurden von einer Wahlmänner-Versammlung jährlich gewählt. Es kam regelmässig zu Konflikten mit Gemeinden, die ihre alte Autonomie gegen die Verwaltungskammer durchzusetzen versuchten.² Die Verwaltungskammer stand unter der Aufsicht des Regierungsstatthalters. Konflikte zwischen diesen beiden Gremien blieben aber weitgehend aus (Manz 1993, S. 70).

Der Distriktsstatthalter oder *Unterstatthalter* war für die Umsetzungen der politischen Beschlüsse und administrativen Vorgänge auf Distriktebene verantwortlich. Fankhauser bezeichnet die Unterstatthalter in Anlehnung an Wilhelm Oechslis Formulierung (Fankhauser 1993, S. 36; Oechslis 1903, S. 156) für die Regierungsstatthalter als «Angelpunkt» des Regierungssystems», «die auf dem Land wohnten und die Revolution von 1798 der Bevölkerung gegenüber zu rechtfertigen hatten» (Fankhauser 1993, S. 46). Matthias Manz geht in die gleiche Rich-

tung, wenn er betont, dass die Besetzung der Distriktsbeamten durch Einheimische «die lokale Verwurzelung der Bürokratie» stärkte (Manz 1993, S. 72). Die Unterstatthalter waren durch die Arbeitsfülle mehrheitlich überfordert (Bernet 1993, S. 105ff.).

Auf kommunaler Ebene waren die Agenten für die Aufsicht über die Gesetze und die Kommunikation zwischen Zentrum und Peripherie zuständig. Auch sie litten unter Überbelastung und Konflikten mit der Bevölkerung (ebd., S. 221ff.).

Lancierung der Schul-Enquête im Kanton Luzern

Die Fragebogen der Schul-Enquête wurden der Verwaltungskammer und dem Regierungsstatthalter des Kantons Luzern am 5. Februar 1799 in gedruckter Form zugesandt (StALU Akt 24/124 B.1, 9. Februar 1799). Aber kaum abgeschickt, tauchte schon ein Problem auf. Der Luzerner Regierungsstatthalter Vincenz Rüttimann (Bernet 1993, S. 63ff.) schrieb am 8. Februar 1799 an den Minister Stapfer: «Die mir zugesandte Fragen über den Zustand der Schulen habe richtig erhalten: Da aber bereits schon die gleichen Fragen von der Verwaltungskammer ausgeschrieben worden, und selbe sich bereits beantwortet befinden, so habe für überflüssig erachtet, diesem Formular nochmals denen Agenten, die ohnehin viel zu thun haben, zuzuschicken» (BAR B(0) 1451, 8. Februar 1799).

Der Präsident der Verwaltungskammer, Lorenz Mayr (Bernet 1993, S. 83f.), sandte tags darauf eine ähnliche Botschaft an Stapfer. Auch Mayr sah keinen Grund, erneut eine Umfrage bei den Lehrern durchzuführen: «Was aber die in mitkommendem Schreiben enthaltene Aufforderung über den dermaligen Academie und Schulzustand des Cantons Luzern selbst betrifft, so ist Euch derselbe, so viel uns bekannt ist, durch B: Professor Krauer³, und B: Leütpriester Müller⁴ privatim beantwortet worden» (BAR B(0) 1451, 9. Februar 1799).

Rüttimann und Mayr bezeugten beide, dass der Kanton Luzern dem helvetischen Minister mit Umfragen zum Schulwesen zuvorgekommen war. So zirkulierten auf der Luzerner Landschaft schon vor Stapfers Anfrage zwei verschiedene Fragebogen. Aus der Verwaltungskorrespondenz kann der Verlauf der beiden früheren Luzerner Umfragen rekonstruiert werden.

Umfrage des Erziehungsrats – Tabellen von Professor Krauer

Bei der ersten Umfrage handelte es sich um eine vom Luzerner Erziehungsrat ausgearbeitete und verteilte Enquête. Wie dabei die gewünschten Informationen eingeholt wurden, geht aus einem Schreiben von Xaver Keller (Bernet 1993, S. 67f.), dem Unterstatthalter des Distrikts Luzern hervor. «Von allen beiden [Pfarrherren und

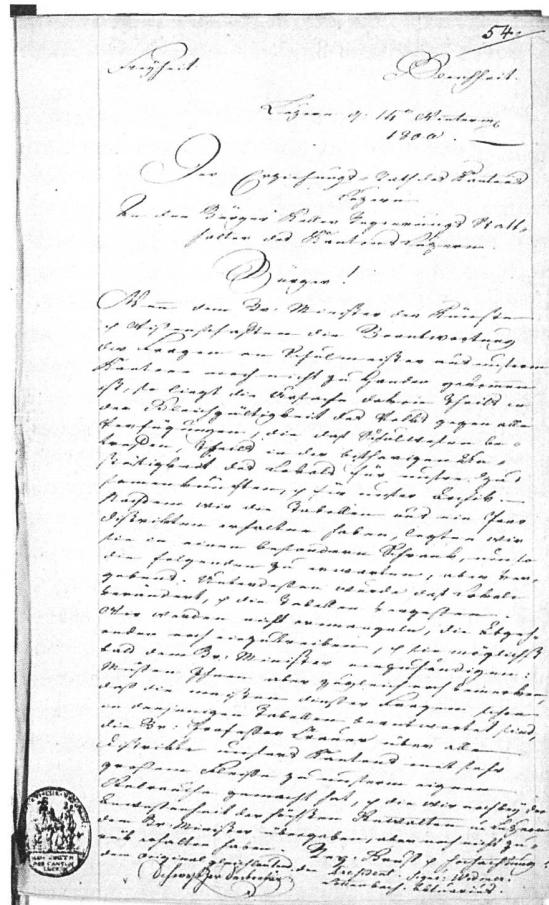
Unterstatthaltern, MF] sind sehr umständliche Rapport eingegangen, die nachher von den neu erwählten Schul-Inspectoren und ihren Supleanten⁵ berichtigt worden sind. Bürger Professor Krauer hat das ganze in sehr intressante Tabellen gebracht, die dem Minister der Künste und Wissenschaften und dem Directorium vorgelegt worden, und den volkommenen Beyfall erhalten haben» (StaLU Akt 24/124 B.1, 13. Februar 1799). Die erwähnten Tabellen vom älteren Bruder des Schulreformers und Verfassers der St. Urbaner Lehrmittel Nivard Krauer⁶, beinhalten 12 Fragen über den Zustand der Schulen im Kanton Luzern.⁷

Im Namen des Erziehungsrats sandte Vincenz Rüttimann die fein säuberlich erstellten Tabellen am 10. Januar 1799 direkt dem Minister der Künste und Wissenschaften (BAR B(0) 1451, 10. Januar 1799).⁸ Stapfer wurde im beiliegenden Begleitschreiben aufgefordert, die Tabellen nach Durchsicht zurück an den Erziehungsrat zu senden. Rüttimann nahm darin eine erste Analyse des Luzerner Schulwesens vor und richtete zehn Verbesserungsvorschläge an den Minister. Besonders am Herzen lag ihm die Einrichtung einer Lehrerausbildungsstätte, wie sie vormals in St. Urban existierte. Schliesslich bat der Regierungsstatthalter «um die Beantwortung dieser Punkte, wenn es nicht Ihnen beschwerlich oder unmöglich fällt, innerhalb 8 oder 10 Tagen, da die Ankunft der Schul Jnspectoren uns die Sache mit Ihnen berichtigen und leicht in Execution setzen lässt» (BAR B(0) 1451, 10. Januar 1799).

Stapfer reagierte schnell auf Rüttimanns Brief. Schon am nächsten Tag, am 11. Januar, wurden die Anliegen des Luzerner Erziehungsrates vor dem Directorium in der helvetischen Hauptstadt Luzern⁹ beraten und über die Lehrerausbildungsstätte in St. Urban beschlossen. Das Directorium würdigte die ersten Handlungen des Erziehungsrats «par des notices très essentielles accompagnées de tableaux d'un grand travail, qui jettent beaucoup de jour sur l'État des Écoles de ce Canton» (BAR B(0) 1451, 11. Januar 1799). Die helvetische Regierung war also nicht nur über die vorgängige Luzerner Umfrage im Bilde, sondern fand dafür auch anerkennende Worte. Der Unterstatthalter Xaver Keller erwägt sogar, dass «es sehr wahrscheinlich ist, dass gerade diese Tabellen unseres Erziehungs-Rath dem Directorium Anlass zu einem Circular für die übrigen Cantone gegeben» (StaLU Akt 24/124 B.1, 13. Februar 1799) haben. Eine Feststellung, der hier nicht nachgegangen werden kann, welcher aber zumindest entgegengehalten werden muss, dass beispielsweise im Kanton Baden ebenfalls vorschnell eigene Fragebögen versandt wurden (ASHR, Bd. 16, S. 261).¹⁰

Umfrage des Directoriums

Die zweite Umfrage war an die Verwaltungskammer gerichtet. Das Directorium beauftragte am 19. Januar 1799 Stapfer damit, von den Verwaltungskammern «einen Etat der



Brief des Luzerner Erziehungsrats an den Regierungsstatthalter über die verlorengegangene Schulenquête (BAR B(0) 1451).

Schulen und Erziehungs-Instituten ihres Kantons nebst einer Übersicht dessen sowohl was die besagten Vorsteher von Erziehungsanstalten und Schul-Lehrer für ihre Bemühungen bezogen, als auch insbesonders der Besoldung so sie von der Regierung zu beziehen hatten» (BAR B(0) 1422, 19. Januar 1799) einzufordern. Die Verwaltungskammer Luzern stellte den Unterstatthaltern sinngemäss drei bis fünf Fragen.¹¹ Von dieser Umfrage liegen aus dem Kanton Luzern lediglich die Antworten der Distrikte Sempach, Münster, Sursee und Altishofen vor (StaLU Akt 24/124 B.2). Obwohl die Unterstatthalter und die Agenten dieser Distrikte ihrem Auftrag gewissenhaft nachgingen, bedeutete die wiederholte Befragung zusätzliche Arbeit, die nicht jeder kommentarlos hinnahm. Heinrich Rüttimann, Unterstatthalter des Distrikts Sempach und Namensvetter des Regierungsstatthalters (Bernet 1993, S. 114), entgegnete der Verwaltungskammer nach Beantwortung der Fragen etwas launisch: «Dem Erziehungs-Rath hab schon vorläufig den Zustand der Schulen in den verschiedenen Gemeinden des Distrikts umständlich eingeben müssen» (StaLU Akt 24/124 B.2).

Das Direktorium begnügt sich mit Professor Krauers Tabellen

Obwohl diese beiden Umfragen bereits die Beamten des Kantons Luzern beschäftigten, kam der Regierungsstatthalter Vincenz Rüttimann dem Minister einen Schritt entgegen und erklärte, dass Stapfers Enquête-Fragen dennoch an die Schulinspektoren – also nicht an die Lehrer – gesendet würden. Für den Fall, dass «in der ersten beantwortung was mangelhaftes wäre, es in der zweyten verbessert und vollständig angesezt werden könnte» (BAR B(0) 1451, 8. Februar 1799). Auch Mayr und die Verwaltungskammer reagierten unmittelbar, indem sie Stapfer nochmals eine Abschrift des ausführlichen Begleitschreibens zu Krauers Tabellen einsandten (ebd., 9. Februar 1799).

Währenddessen hatte sich das Direktorium beim Regierungsstatthalter gemeldet und nahm die Durchführung der Enquête quasi zurück: «Da ihr schon wirklich die Beantwortung der uns gleichfalls unterm 5ten dieses durch den Minister der Wissenschaften, und Künste zugeschikten getrukten Fragen über den Zustand der Schulen in jedem Orte durch die verschiedenen Schulinspectoren befragt habt, so finden wir es unserseits für unnöthig, hierüber etwas mehrers zu verfügen: sondern ersuchen euch nur uns zur Zeit gleichfalls eine Abschrift der hierüber eingegangenen Beantwortungen gefällig mitzutheilen» (StaLU Akt 24/124 B.1, 9. Februar 1799). Damit sollte die Angelegenheit eigentlich besiegelt sein, doch der Briefwechsel über die Schul-Enquête findet eine Fortsetzung.

Zweifelhafte Kompetenz der Agenten und Lehrer?

Nachdem das Direktorium bestätigt hatte, dass keine weitere Umfrage nötig sei, scheint Regierungsstatthalter Vincenz Rüttimann seine Unterstatthalter darüber nicht informiert zu haben. Einige Tage später ging Xaver Keller immer noch davon aus, dass die Enquête-Fragebogen beantwortet und eingesammelt werden müssen. Er möchte deshalb die Verwaltungskammer davon überzeugen, auf die schon erhobenen Daten zurückzugreifen und fragte «ob es nicht dienlicher wäre von dem Erziehungsrat die obgedachten Tabellen zur Einsicht abzufodern, als die ohnehin stark beschäftigten Agenten mit neuen Aufträgen zu belästigen, denen sie doch nicht gewachsen sind» (ebd., 13. Februar 1799). Unterstatthalter Keller kritisierte damit nicht nur die zusätzliche Arbeit für seine Untergebenen, sondern stellte auch die Kompetenz der Agenten in Frage. Seiner Meinung nach würde es schwierig sein, «etwas vollständigeres über das Erziehungswesen unsres Kantons zu liefern, und ich zweifle ob die Agenten wirklich im Stand sind, etwas genugtuendes hervorzubringen» (ebd.).

Im Namen des Erziehungsrates wandte sich Un-

terstatthalter Keller tags darauf auch direkt an Stapfer. Keller verwies erneut auf die schon durchgeführte Befragung, vergewisserte dem Minister aber, die Fragen den Schulinspektoren zu übermitteln. Den Lehrern hingegen könnten diese nicht zugestellt werden, weil zu befürchten sei, «dass sie durch dieselben weder bestimmt, weder deutlich genug, noch sonst zu ihrer Zufriedenheit ausfallen möchten» (BAR B(0) 1451, 14. Februar 1799).

Interessant an der Fortführung der Angelegenheit sind zwei Aspekte: Zum einen legen Kellers Briefe dar, dass trotz Widerruf von oberster helvetischer Stelle keine kantonale Reaktion feststellbar ist. Vincenz Rüttimann sah nicht davon ab, die Stapfer-Enquête einzufordern. Im Gegenteil, er führte Stapfers Forderung aus, wie Unterstatthalter Keller festhält: «Der Bürger Regierungsstatthalter hat uns angezeigt, dass Sie [Stapfer, MF] eine, den gegenwärtigen Schulenzustand betreffende Fragentabelle durch ihn an sämmtliche Schullehrer einzuschicken verordnet hätten» (ebd.). Zum zweiten ist Kellers skeptische Haltung gegenüber den Agenten und Lehrern offensichtlich. Keller bevorzugte es, die Schulinspektoren zur Beantwortung der Fragen einzusetzen. Dass dies aber nicht im Sinne Stapfers war, verdeutlichte der Minister der Künste und Wissenschaften schon bald darauf.

Stapfer stellt die Lehrer ins Zentrum

Am 18. Februar 1799 schrieb Philipp Albert Stapfer dem Luzerner Erziehungsrat und erklärte, wie die gedruckten Fragebogen seiner Schul-Enquête hätten verteilt werden sollen: «Obschon Jhre Maasregel in Vertheilung der Fragen über den Zustand der Schulen nicht ganz meinem Plan gemäss ist so mag sie vielleicht dennoch zweckmässig seyn. Als ich jene Fragen entwarf und durch den Bürger Regier: Stathalter und seine Agenten dieselben wollte vertheilen, durch die Schullehrer aber beantworten lassen, so wollte ich vorzüglich Vollständigkeit und Beschleunigung dadurch erzielen» (StaLU Akt 24/124 B.1, 18. Februar 1799).

Stapfer gab sich mit einer Beurteilung des Schulzustandes durch die Schulinspektoren nicht zufrieden. Eine Besonderheit seiner Enquête ist die Fokussierung auf die Lehrpersonen. Die Lehrerinnen und Lehrer wurden in den Mittelpunkt des Schulgeschehens gerückt. Noch ein Vierteljahrhundert früher waren bei der Zürcher Schulumfrage die Fragen an die Pfarrer der Gemeinden gerichtet (Tröhler/Schwab 2006). Das Schulwesen wurde in der jungen Republik zusehends ein öffentliches Politikum. Vormals war es üblich, die Land- und Armenschulen von der öffentlichen Diskussion auszuschliessen und diese den «kirchlichen Sphären» zu überlassen (Osterwalder 1989, S. 266f.).

Stapfer bekräftigte deshalb, dass «von beyden Seiten Antworten und Berichte einlauffen, d.h. sowohl von Seite der Schullehrer selbst als von Seite der Schulinspektoren» (StaLu Akt 24/124 B.1, 18. Fe-

bruar 1799). Implizit gab er damit seiner Forderung zur Laisierung des Schulwesens Nachdruck (ASHR, Bd. 16, S. 149). Die Laisierungsbestrebungen, welche die vormalig klerikale Schulhoheit in Frage stellten, waren denn im Februar und März 1799 auch ein heiss diskutiertes Politikum auf nationaler Ebene (Bütikofer 2006, S. 62f.). Die Schul-Enquête hatte auch diesbezüglich keinen leichten Stand.

Trotz Stapfers Kritik sah sich der Erziehungsrat in seiner Feststellung bestätigt, dass die eigens lancierte Umfrage dieselben Bereiche abdeckte, wie die helvetische. Die Luzerner erhielten dafür vom Minister schliesslich durchaus anerkennende Worte. Stapfer schrieb im selben Brief: «Eure eingeschickten Tabellen sind äusserst schätzbare Beyträge, und durch sie seyd Jhr schon wirklich den meisten Fragen zuvorgekommen, welche an die Schulinspektoren zu ihrer Beantwortung erlassen worden sind, da sie allein in einer nicht bloss historischen Beantwortung als kompetent zu betrachten sind. Es kommt nun bey Euren getroffenen Verfügungen vorzüglich darauf an, dem was wirklich geleistet ist grössere Vollständigkeit zu geben, und es nun so viel brauchbarer zu machen» (StaLU Akt 24/124 B.1, 18. Februar 1799).

Die Antworten der Schullehrer blieben aus

Die «grössere Vollständigkeit» liess auf sich warten. Stapfer erhielt vom Luzerner Erziehungsrat vorläufig keine weitere Korrespondenz zur Schul-Enquête. Ein möglicher Grund dafür sind die äusseren Umstände. Der im März 1799 ausgebrochene 2. Koalitionskrieg destabilisierte das Land und erschwerte Unterricht und Verwaltung in weiten Teilen der Helvetischen Republik. Erst nach Kriegsende meldete sich Stapfer wieder bei den Luzernern, diesmal aus der neuen Hauptstadt Bern, mit einem alten Anliegen.¹² Am 4. Juli 1800 forderte er den Luzerner Regierungsstatthalter auf, endlich die Umfrage von den Schullehrern einzufordern. Stapfer erwähnte in seinem Brief, dass er die Antworten der Religionslehrer erhalten hätte, diejenigen der Schullehrer aber ausgeblieben seien. «Um endlich ein ganzes dieser so nothwendigen Berichte zu erhalten ersuche ich Sie, auch die der Schullehrer in Ihrem Kanton sammeln zu lassen, und mir mit Beförderung einzusenden» (StaLU Akt 24/124 B.2, 4. Juli 1800). Er lässt dabei die qualitativen Vorbehalte des Erziehungsrates gegenüber den Antworten der Lehrer nicht gelten. Unmittelbar darauf wandte sich die Luzerner Verwaltungskammer an den Erziehungsrat und legte diesem dar, «dass Ihm [dem Regierungsstatthalter, MF] der Minister der Künste und Wissenschaften die Beantwortung jener gedruckten Fragen abgefordert habe, die er schon im Februar 1799 den Schullehrern in hiesigem Canton habe vorlegen lassen, u. die Ihm bisher noch nicht zugekommen seyen. Wir laden Euch demnach ein, diesselben aufzufordern, dass sie uns durch Euch die Beantwortung dieser Fragen ehestens zu

Handen des Ministers einschicken» (ebd., 11. Juli 1800).

Minister Stapfer tritt zurück

Ein Tag nachdem Stapfer den Luzernern diese erneute Aufforderung zugestellt hatte, am 5. Juli 1800, reiste er «urlaubshalber» nach Frankreich (ASHR, Bd. 16, S. 2). Der Wechsel des Ministers der Künste und Wissenschaften begann sich abzuzeichnen. Als das Direktorium beim ersten Putsch am 7. Januar 1800 gestürzt worden war, verblieb Stapfer zwar noch auf dem Ministerposten (Bernet 1993, S. 1020). Seine Kirchenpolitik wurde aber zusehends von Berner Theologen rund um den vormaligen Mentor Johann Samuel Ith angefeindet. In einer regelrechten Kampagne wurde dem Minister vorgeworfen, mitschuldig an der Zerstörung des Christentums in Helvetien zu sein. Dieser Vertrauensverlust setzte Stapfer zu (Rohr 2005, S. 147ff.). Obwohl er in Frankreich am 7. August 1800 auch einen zweiten Putsch überlebte, beschloss er gegen Ende desselben Jahres das Ministeramt zu verlassen und anschliessend als Gesandter der Helvetischen Republik in Paris zu bleiben (ebd., S. 165).

Malheur mit den Luzerner Lehrerantworten

Stapfers Stellvertreter, Albrecht Friedrich May von Schadau (ASHR, Bd. 16, S. 2; ADB, Bd. 21, S. 78ff.), erhielt schliesslich neue Nachrichten über die längst eingeforderte Luzerner Schul-Enquête. Der mittlerweile zum Regierungsstatthalter avancierte Xaver Keller¹³ meldete am 16. November 1800, dass das Ergebnis «noch einigen Aufschub zu leiden scheint» (BAR B(0) 1451, 16. November 1800). Die Begründung für die Verzögerung lieferte er zugleich mit, indem er dem Ministerium der Künste und Wissenschaften die Abschrift eines vom Erziehungsrat verfassten Briefes weiterleitete. Dessen Inhalt liefert die Erklärung, weshalb die Luzerner Antworten der Schul-Enquête weder im Staatsarchiv Luzern noch im Bundesarchiv in Bern aufzufinden sind.¹⁴ Der Erziehungsrat informierte den Regierungsstatthalter über den Verbleib der Schul-Enquête wie folgt: «Bürger! Wenn dem Br. Minister der Künste & Wissenschaften die Beantwortung der Fragen an Schulmeister aus unserm Kantone noch nicht zu handen gekommen ist, so liegt die Ursache davon theils in der Gleichgültigkeit des Volks gegen alle Verfügungen, die das Schulwesen betreffen, theils in der bisherigen Unstätigkeit der Lokale für unsre Zusamenkünften & für unser Archiv. Nachdem wir die Tabellen aus ein paar Distrikten erhalten haben, legten wir sie in einen besondern Schrank, um so die folgenden zu erwarten, aber vergebens. Unterdessen wurde das Lokale verändert, & die Tabellen vergessen» (ebd., 14. November 1800).

Es scheint, als wären die eingesammelten Umfragen gebogen in der Zeit zwischen Frühjahr 1799 und

November 1800 einem organisatorischen Malheur zum Opfer gefallen. Nachdem sich der Minister der Künste und Wissenschaften über ein Jahr lang mit den Antworten der Luzerner Schul-Enquête abgekämpft hatte, blieb schliesslich wenig übrig, ausser einer ernüchternden Einsicht. Die Dauer, aber auch die Umständlichkeit, mit der Stapfers Anliegen im Kanton Luzern bearbeitet wurde, lässt darauf schliessen, dass die helvetische Verwaltung weit entfernt von einer rational funktionierenden Bürokratie war.

Schliesslich möchte der Luzerner Erziehungsrat die Panne beheben und verspricht: «Wir werden nicht ermangeln, die Abgehenden noch einzutreiben, u. sie möglichst bald dem Br. Minister einzuhändigen» (ebd.). Im gleichen Atemzug wird aber nochmals die früher durchgeföhrte Umfrage erwähnt und deren Qualität hervorgehoben. Die Antworten der Lehrer zu Stapfers Schul-Enquête aus dem Kanton Luzern sind mit Ausnahme derjenigen der Gemeinde Hochdorf (StaLU 24/124 B.2, 18. Februar 1799) bis heute nirgendwo wieder aufgetaucht.

Anmerkungen

- 1 Pfarrer-, Kloster-, Bibliotheks- und Künstler-Enquête (vgl. Haas 1971)
- 2 Das Luzerner Departement für Künste, Wissenschaften und öffentliche Erziehung unterstand zum Zeitpunkt der Schul-Enquête Johann Jakob Widmer (Bernet 1993, S. 72ff.).
- 3 Professor Franz Regis Krauer (Bernet 1993, S. 793)
- 4 Stadtppfarrer Thaddäus Müller (Bernet 1993, S. 389f.)
- 5 Im Juli 1798 ist die Institution der Schulinspektoren entstanden. Alle neun Luzerner Inspektoren und deren Suppleanten waren Geistliche. Die ersten Inspektoren wurden am 3. Dezember 1798 vom Erziehungsrat gewählt (Bernet 1993, S. 803ff.).
- 6 Nivard Krauer war bis zu seinem Tod am 8. September 1799 Schulinspektor des Distrikts Altishofen (Bernet 1993, S. 793f., S. 806; Hug 1920, S. 69–97, S. 299–302; BAR B(0) 1453).
- 7 «1. Sind in der Gemeine Schulen? 2. Was wird in diesen gelehrt? 3. Zu welcher Zeit werden Schulen gehalten? 4. a. Wer ist der Lehrer b. Wer bestellt ihn? 5. Wie steht der Lehrer seinem Amte vor? 6. Wie gross ist die Zahl der Schulkinder? Welche Hindernisse? 7. Welche Bücher werden gebraucht? 8. Woher, und wie wird der Lehrer besoldet? 9. Ist ein eigenes Schulhaus, oder eine Stube? 10. Sind mit dem Lehramt andere Verrichtungen verbunden? 11. Sind Privatschulen in der Gemeine? 12. Sind zum Schulunterricht taugliche Männer? u.s.w.» (BAR B(0) 1454).
- 8 Rüttimann unterzeichnete den Brief mit dem Titel «Provisorischer Präsident». Die erste Sitzung des Erziehungsrats fand erst am 20. Januar 1799 statt (Bernet 1993, S. 802).
- 9 Vom 9. September 1798 bis am 31. Mai 1799 war Luzern Hauptstadt der Helvetischen Republik (Stähelin 1977).
- 10 Gedruckter Fragebogen bei BAR B(0) 1424
- 11 «1. Welches sind die Erziehungs oder Schulanstalten in Eurem Distrikt. Wie viele Euer Gemeinden haben solche, und welche? 2. Wie wurden diese Schullehrer derselben besoldet, und woraus, wie hoch belief sich ihr beständiges und wie hoch ihr zufälliges jährliches Einkommen. 3. Muss die Beantwortung den allfälligen Verlust enthalten, den solche Erziehungs, oder SchulInstitute, der die Lehrer an ihrem jährlichen Gehalt durch die Aufhebung der Zehnten, Grundzinsen, und übrigen Feudallasten erlitten haben» (StaLU Akt 24/124 B.1, 30. Januar 1799). Auf dem Antwortbogen des Bezirks Münster sind noch

zwei zusätzliche Fragen über Schullokale vermerkt. «4. Wo sind ordentliche Schulhäuser und wo in deren Abgang Gebäude, die dazu eingerichtet werden könnten, vorhanden? Und wie hoch ungefähr die Reparationskosten? 5. Wär die Gemeinde gesinnt und im Stande etwas dazu, oder zu Errichtung eines Neuen beyzutragen?» (StaLU Akt 24/124 B.2, 10. Februar 1799).

- 12 Kriegsbeginn war am 6. März 1799, das Kriegsende am 14. Juni 1800 (Stähelin 1977, S. 806f.).
- 13 Nach dem zweiten republikanischen Putsch wurde der Regierungsstatthalter Vincenz Rüttimann Mitglied des Vollziehungsrats. Xaver Keller rückte am 18. August als Regierungsstatthalter des Kantons Luzern nach (Bernet 1993, S. 66, S. 1020).
- 14 In der ASHR steht fälschlicherweise geschrieben, dass die Originale der Schul-Enquête des Kantons Luzern im Staatsarchiv Luzern zu finden sind (ASHR, Bd. 16, S. 279).

Literatur

- Aktensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik (1798–1803), 16 Bände. Johannes Strickler/Alfred Rufer (Hrsg.). Bern 1886–1911/Freiburg i. Ue. 1940–1966 [=ASHR]
- Bernet, Paul: Der Kanton Luzern zur Zeit der Helvetik. Aspekte der Beamenschaft und der Kirchenpolitik. Luzern 1993
- Brian, Éric: Staatsvermessungen. Condorcet, Laplace, Turgot und das Denken der Verwaltung. Wien/New York 2001
- Bütikofer, Anna: Staat und Wissen. Ursprünge des modernen schweizerischen Bildungssystems im Diskurs der Helvetischen Republik. Bern 2006
- Fankhauser, Andreas: Die Zentralbehörden des helvetischen Einheitsstaates. Organisation und Funktionieren. In: André Schluchter/Christian Simon (Hrsg.): Helvetik – neue Ansätze. Basel 1993, S. 35–49
- Grunder, Hans-Ulrich: Stapfers Enquête und das helvetische Schulprogramm. In: Schweizerische Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 20(1998), Nr. 3, S. 348–364
- Haas, Leonhard: Die Innerschweiz in den Enquêtes der Helvetik. In: Der Geschichtsfreund. Mitteilungen des Historischen Vereins der fünf Orte Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden ob und nid dem Wald und Zug, Band 124. Stans 1971, S. 510–516
- Hug, Anna: Die Bedeutung St. Urbans für das luzernische Volksschulwesen (1780–1820). Zürich 1920
- Iselin, Isaak: Tagebuch 1765. In: Jakob Keller: Aus den Papieren eines Schinznachers. In: Die Praxis der Schweizerischen Volks- und Mittelschule. Beiträge für spezielle Methodik und Archiv für Unterrichtsmaterial Zürich 1888, Band 8, H. 1, S. 32–35
- Manz, Matthias: Zentralismus und lokale Freiräume: Die Ebene der Kantone und der Gemeinden. In: André Schluchter/Christian Simon (Hrsg.): Helvetik – neue Ansätze. Basel 1993, S. 68–78
- Oechsl, Wilhelm: Geschichte der Schweiz im neunzehnten Jahrhundert. Band 1: Die Schweiz unter französischem Protektorat 1798–1813. Leipzig 1903
- Osterwalder, Fritz: Die pädagogischen Vorstellungen in der Helvetischen Gesellschaft und die Französische Revolution. Über die Zusammenhänge von Nationalerziehung, Volksbildung, Staatschule und Öffentlichkeit. In: Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft 24. Weinheim/Basel 1989, S. 255–272
- Rohr, Adolf: Philipp Albert Stapfer. Minister der Helvetischen Republik und Gesandter der Schweiz in Paris 1798–1803. Baden 2005
- Schmidt, Heinrich Richard: Die Stapfer-Enquête als Momentaufnahme der Schweizer Niederen Schulen vor 1800. In: Zeitschrift für pädagogische Historiographie 15(2009), H. 2, S. 98–112
- Stähelin, Andreas: Helvetik. In: Hanno Helbling et al. (Mitarb.): Handbuch der Schweizer Geschichte, Band 2. Zürich 1977, S. 804–806
- Tröhler, Daniel/Schwab, Andrea (Hrsg.): Volksschule im 18. Jahrhundert: die Schulumfrage auf der Zürcher Landschaft in den Jahren 1771/1772. Bad Heilbrunn 2006