Zeitschrift: Beiträge zur Heimatkunde / Verein für Heimatkunde des Sensebezirkes und der benachbarten interessierten Landschaften

Herausgeber: Verein für Heimatkunde des Sensebezirkes und der benachbarten interessierten Landschaften

Band: 4 (1930)

Artikel: Die geschichtliche Entwicklung der freiburgischen Staatsverfassung

Autor: Binz, René

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-956631

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: 16.07.2025

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

Nachtrag zur Volksbotanik. I. Teil.

Equisetum palustre L., Sumpfschachtelhalm heisst in Jaun « Pinnel». Er sei für die Tiere giftig. (Siehe Beiträge zur Heimatkunde III. Jahrgang, Seite 29.) Es scheint also das Wort « Büno » für die Fruchtstände des Ackerschachtelhalms sich wirklich auf diese Pflanze zu beziehen.

Zum Schlusse müssen wir wieder allen danken, die uns für den zweiten Teil der Volksbotanik Mitteilungen gemacht haben, besonders aber Herrn Lehrer Corpataux von Plasselb für die Federzeichnungen.

L. Thürler.

Die geschichtliche Entwicklung der freiburgischen Staatsverfassung.

I.

Auf der Suche nach dem Ursprung des Grundgesetzes des freiburgischen Staatswesens findet man als erste nachweisbare und noch erhaltene Quelle die Handfeste aus dem Jahre 1249, die mit einigen Abänderungen bis 1798 in Kraft blieb. Freilich bestunden bereits zuvor die Gründungsurkunde und der Freiheitsbrief von Berchtold IV., Herzog zu Zaehringen, deren genauer Inhalt unbekannt ist. Die Handfeste der Grafen von Kyburg gewährleistete die ursprünglichen Rechte der Einwohner : Wahlrecht für den Schultheissen und den sog. « täglichen Rat » oder Stadtrat, von 24 Geschworenen, sowie für den Stadtpfarrer, Schullehrer und einige Beamte. Der Stadtschultheiss war Vollziehungs- und Verwaltungsorgan und versah mit den Geschworenen auch richterliche Funktionen. Im Jahre 1252 kam eine weitere Ratsbehörde hinzu. 1334 wurde für das Richteramt (Polizeiwesen) ein besonderer Bürgermeister eingesetzt. Seit 1337 kannte man einen « Rat der Zweihundert » — der Ausgangspunkt der heutigen gesetzgebenden Gewalt. — Mit Verordnung vom Jahre 1347 wurde ein « Rat der Sechzig » eingeführt, dessen Mitglieder am « geheimen Sonntag » (Sonntag vor dem Feste des heiligen Johannes des Täufers) im Verein mit den durch den

« Vennerbrief » vom Jahre 1404 bestellten 4 «Venner » (je einer pro Schrot) und ihren 24 besondern Vertrauensmännern die Anwärter auf die öffentlichen Aemter zu Handen der Volksversammlung bezeichnen mussten. Diese Vertrauensleute bildeten als « Geheimräte » die nachmalige Geheimkammer oder den « geheimen Rat » ; sie hatten überdies die Stimmberechtigten aus der Reihe der Hauseigentümer festzustellen. Eine Verfassungsänderung vom Jahre 1553 bezog sich hauptsächlich auf die Organisation der « Venner » und der « Geheimkammer ». Trug das freiburgische Staatswesen bis anhin demokratischen Charakter, so führte die ab dem 15. Jahrhundert einsetzende und im Jahre 1627 sogar gesetzlich verankerte Sippenherrschaft zu Beginn des 17. Jahrhunderts zum Patriziat, unter dessen Regiment die Souveränität von 1716 an als dem Rate der Zweihundert zustehend erklärt wurde.

Nach den Unruhen von 1781 musste die Zahl der privilegierten Geschlechter von 67 auf 100 erhöht werden.

Die am 10. Juni 1783 erlassenen ergänzenden Verfassungsbestimmungen sprachen nicht mehr von Wahlversammlungen, sondern überliessen deren Befugnisse kurzerhand der Geheimkammer, welche damit den gesamten Staatsapparat darstellte, alle Mitglieder der Behörden erwählte und die Zensur (Püttlung) über die Magistratspersonen ausübte. Die Pfarreien bildeten den untersten Verwaltungsbezirk.

II.

Die nächste Organisation war der schweizerische Einheitsstaat vom 12. April 1798, welcher, der französischen Direktorialverfassung von 1795 nachgebildet, dem innerlich sehr gelockerten schweizerischen Staatswesen gesamthaft aufgedrungen worden war. In einer in Peterlingen abgehaltenen Versammlung der Abgeordneten der freiburgischen Untertanenländer wurde das neue Departement der Saane und der Broye — gemeinhin auch Kanton Freiburg benannt — geschaffen, als einer der fünf Kantone der geplanten «Rhodanischen Republik ». Die zwölf Bezirke zerfielen in Gemeinden und Schrote ohne politische, sondern von rein wahl- und verwaltungsrechtlicher Bedeutung. Die Souveränität lag in der Gesamtheit der Bürger, welche zur Eidesleistung verpflichtet waren. Oberste kantonale Behörde war ein vom

Direktorium ernannter Statthalter, umgeben von vier, von den Stimmberechtigten gewählten Beisitzern, denen als Verwaltungskammer die Regierungsgewalt zukam. Daneben gab es für die 12 Bezirke eine entsprechende Anzahl Unterstatthalter, ein elfgliedriges Kantonsgericht (von den Stimmfähigen gewählt) und je ein Bezirksgericht von 9 Richtern. Am 29. Mai 1801 folgte die helvetische Verfassung von Malmaison und anschliessend eine kantonale Ausführungsorganisation, mit einem Kantonsrat von 7 Mitgliedern und einer Kantonalkammer von 30 Mitgliedern. Am 25. Mai 1802 wurde eine zweite helvetische Verfassung geschaffen. — Obwohl die Beziehungen zwischen Staat und Kirche unter dem früheren Regime der katholischen Kirche im allgemeinen günstig waren, so kümmerte sich die Regierung gelegentlich wenig um die kirchlichen Immunitäten und Eigensphären. Die Organisation des Schulwesens war indessen der Kirche übertragen. Unter den helvetischen Verfassungen kam es zur Säkularisation der Kirchengüter und zum Erlass strenger Vorschriften über die Ordensgesellschaften ; die Schule wurde dem Staate zugesprochen.

III.

Kraft der durch Vermittlung Napoleons und unter Mitwirkung schweizerischer Abgeordneter aufgestellten Mediationsakte war die Schweiz wiederum ein loser Staatenbund geworden. Als einer der 19 Kantone gab sich Freiburg ergänzende Organisationsgesetze, welche am 18. Juli 1803 verkündigt wurden. Staatsorgane waren : 1. — ein Grosser Rat von 60 lebenslänglichen Abgeordneten, wovon 20 unmittelbar durch die Schrote ernannt und 40 durch das Los, aus der Zahl der von den Wählern aufgestellten Kandidaten bezeichnet wurden. Vermittelst Zensur in den Schroten konnten die Grossräte abberufen werden ; 2. — ein Kleiner Rat (Regierung) mit 15 vom Grossen Rat, aus seiner Mitte und auf 5 Jahre gewählten Mitgliedern ; 3. — ein Appellationsgericht von 13 aus und von der nämlichen Wahlbehörde erkorenen Mitgliedern. Weisen die weiteren Amtsstellen keine Besonderheiten auf, so ist doch wenigstens der in jeder Pfarrei bestehende Sittenrat zu erwähnen. Zur Klarlegung des neugestalteten Staatswesens wurde durch Dotations- und Aus-

steuerungsurkunde vom 8. Oktober 1803 die Ausscheidung des Vermögens zwischen dem Kanton und der Hauptstadt vollzogen.

IV.

Nach dem Wegfall der Mediationsakte entstand für Freiburg am 10. Mai 1814 eine neue Verfassung von ausgesprochen aristokratischem Charakter. Das Kantonsgebiet war eingeteilt in 12 Amtsbezirke, Vormundschaftskreise und Pfarreien. Die höchste souveräne Gewalt lag bei 116 Abgeordneten des Grossen und 28 Mitgliedern des Kleinen Rates, mit lebenslänglicher Amtsdauer. Der letztgenannte Kleine Kantonsrat wurde in den Staatsrat und Appellationsrat aufgeteilt. Ein Zensurgericht von 7 sogenannten « Heimlichen » hatte über die öffentliche und private Lebensführung des Grossen Rates zu beraten. Die gesetzlich geregelten unteren Organe sahen vor : Oberamtmänner (aus der Mitte des Grossen Rates von ihm selbst ernannt) und — erstmals — ihre Stellvertreter, Oberamtsgerichte mit zwei Beisitzern, Vormundschaftsgerichte, Pfarreibehörden von 4 bis 8 Mitgliedern, an deren Spitze ein vom Staatsrat gewählter und besoldeter Ammann stand ; die Stimmberechtigten wählten auf Lebenszeit eine Pfarreiversammlung. Von den Grossratsmitgliedern wurden 108 in einer Ergänzungswahl aus den Vorschlägen eines aus Magistratspersonen und Beamten gebildeten Wahlkorps durch das Los bezeichnet ; die übrigen 36 (die sich über Vermögensbesitz, Patrizier ausserdem über Sprachen- und Rechtskenntnisse ausweisen mussten) wurden durch einen ähnlichen Wahlkörper aus dreifachen Vorschlägen der Amtsbezirke und Städte erwählt. Der Grosse Rat konnte an Freiburger Bürger mit aussergewöhnlich guten Vermögensverhältnissen das Patriziat verleihen.

V.

Im Anschluss an den Stecklitag vom 2. Dezember 1830 wurde in der Zeit vom 3. bis 27. Januar 1831 von einer konstituierenden Versammlung eine neue Verfassung ausgearbeitet, welche dem Volke nicht zur Abstimmung unterbreitet wurde. Sie beseitigte die Vorrechte der Geburt, des Orts, der Personen und Familien, gewährleistete die Pressfreiheit, die

persönliche Freiheit und das Petitionsrecht, schaffte die Folter ab, forderte die Gewaltentrennung und die Oeffentlichkeit der gesetzgebenden und gerichtlichen Verhandlungen und verordnete eine Umgestaltung der Finanzverwaltung. Das Kantonsgebiet wurde in 13 Bezirke eingeteilt. — Entsprechend dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der repräsentativen Demokratie galt das indirekte Wahlsystem: die Abgeordneten in den Grossen Rat — je einer auf 1000 Seelen — wurden durch die in den Urversammlungen erkorenen Wahlmänner — einer auf 100 Seelen — gewählt. Das Stimmrecht in den Urversammlungen besassen nur im Kanton ansässige Freiburgerbürger, sofern sie nicht dem geistlichen Stande angehörten, weder handlungsunfähig, unbemittelt oder Dienstboten waren, noch in fremdem Militärdienst standen. Die Legislaturperiode erstreckte sich auf 9 Jahre, und alle drei Jahre wurde ein Drittel des Grossen Rates neugewählt. — Der Staatsrat von 13, vom Grossen Rate auf 8 Jahre gewählten Mitgliedern, wurde alle zwei Jahre teilweise erneuert. Es bestand ferner ein Appellationsgericht von 13 Mitgliedern und ebensoviel Ersatzmännern. Die Verfassung durfte nur auf dreimaligen Beschluss des Grossen Rates, im Abstand von drei zu drei Jahren, abgeändert werden.

VI.

Anlässlich der Sonderbundswirren entstand am 4. März 1848 als Werk freisinniger Bürger eine neue Verfassung, die ebenfalls ohne jede Volksbefragung in Kraft trat. Die Zahl der Bezirke wurde von 13 auf 7 herabgesetzt. Die wichtigsten Reformen waren: Einführung des allgemeinen Wahlrechts, jedoch unter Ausschluss der Angehörigen des geistlichen Standes; Abschaffung der Todesstrafe; Primarschulzwang; Aufhebung der Majoratsrechte, Substitutionen und Familienfideikommisse; Verbot von Militärkapitulationen mit einer fremden Macht: Erweiterung der individuellen Freiheitsrechte; Ausbau der Gewaltentrennung; Einsetzung der Geschworenen; dagegen starke Einmischung des Staates in die kirchliche Rechtssphäre. — Der Grosse Rat bestand aus den vom Volke in den Wahlversammlungen, nach allgemeinem Stimmrecht, durch Handmehr, gewählten Abgeordneten — 1 auf 1500 Seelen — und aus 10 durch den Rat selbst ernannten sog. in-

direkten Abgeordneten. Der Staatsrat war aus 7, vom Grossen Rat auf 8 Jahre gewählten Abgeordneten zusammengesetzt. Das Kantonsgericht von 9 Mitgliedern und gleichviel Ersatzmännern wurde vom Grossen Rat auf 9 Jahre bestellt. Eine Verfassungsänderung war während der ersten Legislaturperiode von 9 Jahren nicht möglich (d. h. nur zufolge Revision des Bundesvertrages). Die Revisionsbegehren mussten in zwei aufeinanderfolgenden Sessionen behandelt und von der $^2/_3$ Mehrheit des Grossen Rates gutgeheissen werden. Bei Abweisung war Wiedereintreten erst nach 5 Jahren möglich. — Die gesetzgebende Tätigkeit des damaligen Regimentes war eine sehr rege und umfasste die wichtigsten staatlichen Organisationsgesetze, von denen viele bis zum heutigen Tage ohne nennenswerte Abänderungen in Kraft geblieben sind.

VII.

Die konservative Richtung raffte sich auf ; nach Erlass eines günstigeren Wahlgesetzes (11. Okt. 1856), welches die geheime Abstimmung einführte, gelang es ihr eine neue , den Anschauungen der überwiegenden Volksmehrheit entsprechende Verfassung zum Durchbruch zu bringen. Diese Verfassung, die heute noch in Kraft steht, unterscheidet sich von den früheren schon allein durch ihre programmatische Einleitung (« Im Namen Gottes des Allmächtigen », « Das Freiburger Volk gibt sich folgende Verfassung »). Sie übernahm die bisherigen fortschrittlichen und demokratischen Grundsätze und verwarf die gegen die Freiheit der Konfessionen gerichteten Bestimmungen, sowie jene zur Erschwerung der Verfassungsänderung. Die Amtsdauer des Grossen Rates und des Staatsrates wurde auf fünf Jahre vereinheitlicht und die Bevölkerungsziffer für die Wahl der Grossräte auf 1200 herabgesetzt.

Im Jahre 1873 wurden in der Verfassung Zahl und Umfang der Wahlkreise niedergelegt. Ein weiteres Postulat der damals beantragten Verfassungsänderung (volles Aktivbürgerrecht der Geistlichen) fiel dahin, da zur Mehrheit der Stimmenden auch jene der Stimmberechtigten erforderlich war, aber nicht erreicht wurde. Aus dem nämlichen Grunde kam eine Verfassungsrevision des Jahres 1884 nicht zustande. Besagte Vorschrift wurde aber durch die Volksabstimmung vom Jahre 1892 ausser Kraft gesetzt, anlässlich welcher die Zahl

der Mitglieder des Kantonsgerichts von 9 auf 7 herabgesetzt und die politische Organisation und Verwaltung der Gemeinden auf den Gesetzesweg verwiesen wurde.

Die letzte Verfassungsänderung vom Jahre 1921 brachte eine Erweiterung der Volksrechte durch Einführung der Volkswahl für die Ernennung der Regierung und des Initiativrechts und fakultativen Gesetzesreferendums, sodass die bisherige repräsentative Demokratie in eine direkte und unmittelbare Volksherrschaft umgewandelt wurde. Unter anderem erstreckte sich die Revision auch auf die Unvereinbarkeit des Mandates eines Abgeordneten in den Grossen Rat mit dem Amte eines Mitgliedes der Regierung, ferner auf die Beschränkung der Zahl der Staatsräte, welche gleichzeitig der Bundesversammlung angehören dürfen auf drei ; Wahl des Grossen Rates nach dem System der Verhältniswahl ; Verlegung der Gerichtsorganisation auf den Gesetzesweg ; Festsetzung einer ordentlichen Februarsession des Grossen Rates. Es dürfte hierbei hervorgehoben werden, dass das Verdienst am Zustandekommen der letztgenannten Revision zu einem bedeutenden Teil führenden Männern des Sensebezirks und den Freiburger Nachrichten zukommt, welche in jahrelangem, unermüdlichem Ringen für einzelne dieser Postulate eingestanden sind.

Schliesslich ist noch zu erwähnen, dass einige Bestimmungen der geltenden Verfassung infolge entgegenstehender Vorschriften der Bundesverfassung in der Praxis ausser Kraft gefallen sind, so jene betreffend das Stimmrecht der Schweizerbürger anderer Kantone in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten und jenes der Geistlichen, die nach dem genauen Wortlaut der Kantonsverfassung weder stimm- noch wahlfähig wären. Wurde den Angehörigen des geistlichen Standes in der Folge das aktive Stimmrecht zugestanden, so kam die Frage der Wahlfähigkeit in die obersten Staatsorgane nie positiv zur Entscheidung, weil seit 1857 nie ein Geistlicher für diese Aemter kandidierte. Wohl ist in der Verfassung, mehr noch in der Gesetzgebung, mancher Zopf aus früheren Zeiten vorhanden. Indessen scheint unser Staatswesen mit seinen jüngsten verfassungsrechtlichen Neuerungen vorderhand den Höhepunkt demokraticher Entwicklung erreicht zu haben. Es ist aber immerhin nicht ausgeschlossen, dass sich die heute allgemein verbreiteten Rationalisierungsbestrebungen ebenfalls

auf den Umfang der Staatsorgane (Zahl der Grossräte, usw.) auswirken, sowie auch das Bedürfnis auf Ausdehnung der Volkswahl auf weitere Behörden und Beamte auftauchen könnte.

Wir wollen nicht schliessen, ohne darauf hinzuweisen, wie der Kanton Freiburg unter seinem gegenwärtigen Grundgesetz und dank der staatsmännischen Klugheit hervorragender Männer einen schönen Aufstieg erfahren hat. Die Geschichte lehrt uns auch hier, wie eine blosse Verfassungs- und Gesetzesformel nie genügen kann und dass die politische Reife des Volkes, wie die Ehrlichkeit, Treue, Weitsichtigkeit und Uneigennützigkeit der Führer mitbestimmend sind. Sorgen wir durch eine gewissenhafte Ausübung unserer Aktivbürgerrechte dafür, dass unsere Verfassungsbestimmungen niemals gegen die bewährten vaterländischen und religiösen Anschauungen des Freiburgervolkes angewandt oder entwickelt werden können.

René Binz.

Quellen und Literatur.

Amtliche Sammlung der Gesetze, Dekrete, Beschlüsse und anderer öffentlicher Akten der Regierung des Kantons Freiburg, (ab 1803).

Schnell Johannes: « Das Stadtbuch v. Freiburg i. Uechtland ». (Basel 1898)

Castella Gaston: Histoire du Canton de Fribourg, (Fribourg, 1922)

Hangartner: «Die Wählbarkeit der Geistlichen in die gesetzgebenden Behörden nach dem schweizerischen Staatsrecht». Diss. (Au (Rheintal) 1924)

Lampert: Das schweizerische Bundesstaatsrecht (Zürich, 1918). Kirche und Staat in der Schweiz. Bd. I (Basel und Freiburg 1929)

Piller: Abschnitt « A. A L'Etat » im Kapitel « Fribourg », IV. Développement de la Civilisation » im Dictionnaire historique et biographique de la Suisse, Tome III (Neuchâtel, 1926).

Derselbe: Vorlesungen über freiburgisches Staatsrecht an der Universität Freiburg. (Manuskript 1923).