

Die territoriale Umgestaltung des Kantons Freiburg zwischen 1798 und 1848

Autor(en): **Boschung, Moritz**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Freiburger Geschichtsblätter**

Band (Jahr): **76 (1999)**

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-341111>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

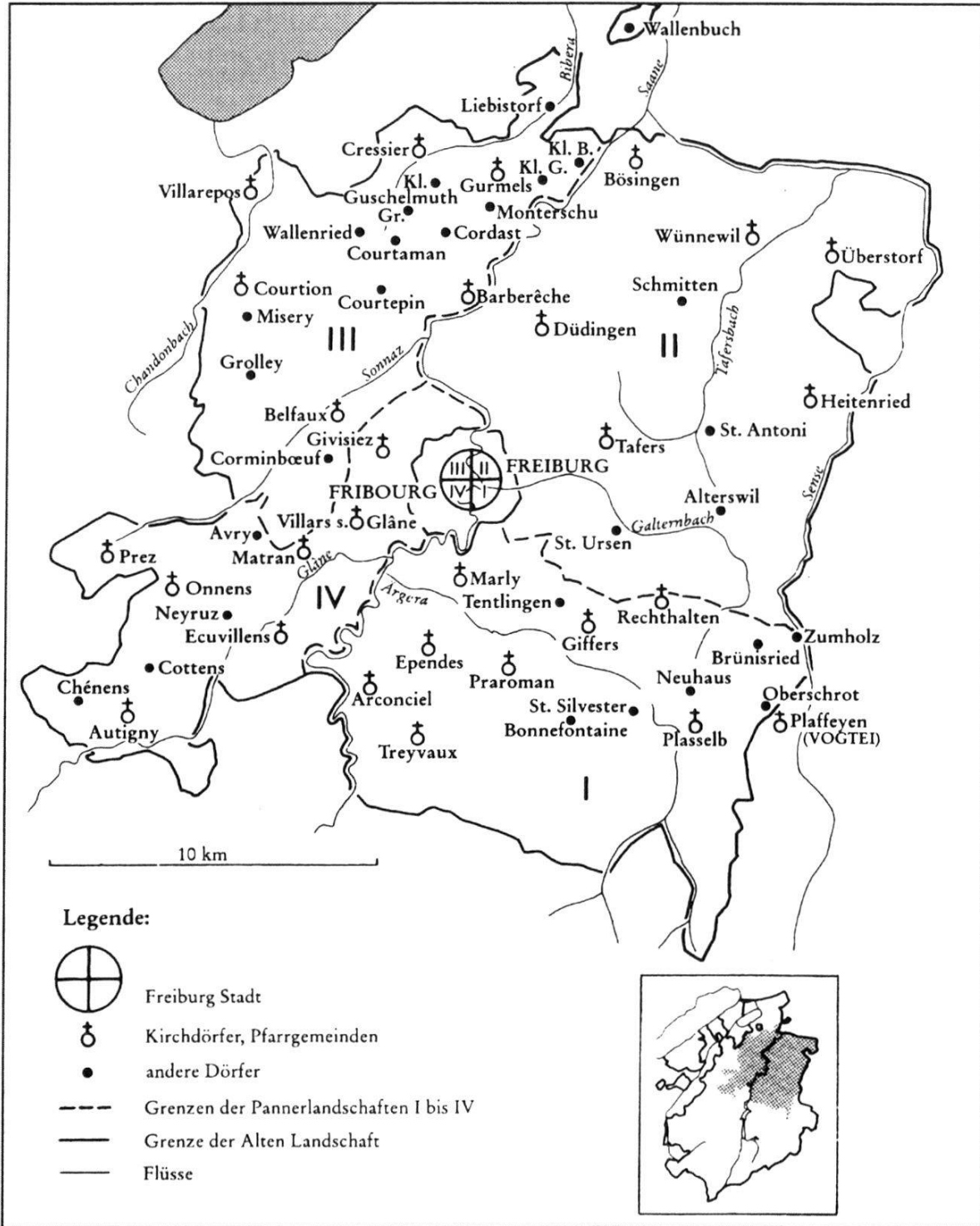
DIE TERRITORIALE UMGESTALTUNG DES KANTONS FREIBURG ZWISCHEN 1798 UND 1848*

MORITZ BOSCHUNG

Die fünfzig Jahre zwischen 1798 und 1848 gehören zweifellos zu den bewegtesten der Schweizer und auch der Kantonsgeschichte. Die Zeit brachte mehr verfassungsmässige, politische und soziale Umwälzungen als die zwei Jahrhunderte zuvor. Es war eine Zeit der Revolutionen sowohl von oben wie von unten, geprägt von einer noch nie dagewesenen Ereignisdichte. Verfassungen lösten sich in der Eidgenossenschaft und auch im Kanton Freiburg während dieser Zeit in enger Folge ab. Ein heute undenkbarer Vorgang, wenn wir an die mehrere Jahrzehnte dauernden Bestrebungen bis zur 1998 erfolgten Annahme der heute gültigen Bundesverfassung denken!

Freiburg wies vor 1798 territorial gesehen eine ähnliche Ausgangslage auf wie die alte Eidgenossenschaft. Setzte sich diese im Ancien Regime aus einem Bündnisgeflecht von selbständigen Stadt- und Landrepubliken zusammen, so bestand die Stadtrepublik Freiburg aus einem direkt von einer allmächtigen patrizischen Regierung beherrschten Gebiet, der sog. «Alten Landschaft», sowie zahlreichen Vogteien, die teils in eigener Regie, teils gemeinsam mit Bern verwaltet wurden und die den Zusammenhalt der herrschenden Klasse bestärkten.

* Vortrag, gehalten vor dem Deutschen Geschichtsforschenden Verein des Kantons Freiburg am 13. Januar 1998 in Murten. – Abkürzungen: AS = Aktensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik, 1798–1803, hg. von Johannes STRICKLER u. a., 16 Bde., Bern 1881–1966; BH = Beiträge zur Heimatkunde (des Vereins für Heimatkunde des Sensebezirks und der benachbarten interessierten Landschaften bzw. des Deutschfreiburger Heimatkundevereins); FG = Freiburger Geschichtsblätter; SGD = Sammlung der Gesetze, Dekrete, Beschlüsse und anderer öffentlichen Verhandlungen der Regierung des Kantons Freiburg; StAF = Staatsarchiv Freiburg.



Tafel 1: Die Alte Landschaft war entsprechend den vier Stadtpannern in vier Panner aufgeteilt. Die Zeichnung zeigt den Stand der Alten Landschaft im Jahre 1798. Zeichnung von Bernhard Zurbriggen. Aus: Peter BOSCHUNG, *Die alte Landschaft von Freiburg*, in: Beiträge zur Heimatkunde 52 (1982/83), S. 262.

Die territoriale Entwicklung des Kantons Freiburg im Ancien Regime

Nach der Gründung im Jahre 1157 weitete die Stadt Freiburg ihren Einfluss zunächst in der unmittelbaren Umgebung aus. Gegen die Mitte des 15. Jahrhunderts fand diese Entwicklung mit der Bildung der «Alten Landschaft» ihren Abschluss¹. Die «Alte Landschaft» umfasste um 1447 rund 400 km² und zählte etwa 6600 Einwohner². Diese verteilten sich zunächst auf 21 Pfarreien (von 1720 bis 1798 auf 27). Entsprechend den vier Pannern (Quartieren) der Stadt waren auch die Landpfarreien aufgeteilt und unter die Oberaufsicht von Bannerherren gestellt (Tafel 1).

Weitere dauerhafte Erwerbungen konnten erst nach der endgültigen Grenzbereinigung mit dem mächtigen Bern 1467 und im Bewusstsein der tatsächlichen Machtverhältnisse nur gegen Süden und Westen erfolgen. So kamen zwischen 1423 und 1600 insgesamt 19 Vogteien unter die alleinige Herrschaft Freiburgs, fünf weitere Vogteien verwaltete Freiburg gemeinsam mit Bern³.

Am Ende des 18. Jahrhunderts präsentierte sich das Gebiet des heutigen Kantons Freiburg weitgehend als Puzzle, als ein völlig hete-

¹ Zur ganzen Problematik der Gebietserweiterung siehe Nicolas MORARD, *La formation territoriale du canton de Fribourg*, in: *La formation des cantons romands*, Lausanne 1989 (= *Mémoires et documents de la Société d'histoire de la Suisse romande*, 3^e série, t. 17), S. 1–15, sowie Peter BOSCHUNG, *Die alte Landschaft von Freiburg*, in: BH 52 (1982/83), S. 253–294.

² Ferdinand BUOMBERGER, *Bevölkerungs- und Vermögensstatistik in der Stadt und Landschaft Freiburg i. Ü. um die Mitte des 15. Jahrhunderts*, in: FG 6/7 (1900).

³ Gemäss Jean CASTELLA, *L'organisation des pouvoirs politiques dans les constitutions du Canton de Fribourg*, Freiburg 1953, S. 21, Anm. 1, handelt es sich um folgende Vogteien: Die 19 Vogteien im alleinigen Besitz Freiburgs waren (mit den Daten des Erwerbs): Illens (1475), Montagny (1478), Pont-Farvagny (1482), Plaffeien (1486), Jaun (1502), Estavayer-le-Lac (zum Teil 1488, Rest 1536), Romont (1536), Rue (1536), Surpierre (1536), Bulle (1537), Vaulruz (1538), Vuippens (1549 und 1578), Corbières (1553), Greyerz (1555), Font (1520) / Vuissens (1598) (seit 1603 zu einer Vogtei «Vuissens» vereint), Châtel-St-Denis (1536 und 1574), Attalens (1536 besetzt, 1615 gekauft, ab 1536 inkl. Bossonnens), St-Aubin (1691), Cheyres (1704). – Gemeinsam mit Bern wurden folgende Vogteien verwaltet (mit den Daten des Erwerbs): Grasburg-Schwarzenburg (1423), Murten (1475), Grandson (1475), Orbe (1475), Echallens (1475).



Tafel 2: Am Ende des 18. Jahrhunderts bestand das Territorium des heutigen Kantons Freiburg aus der sog. Alten Landschaft, dem um die Stadt gelegenen ältesten Herrschaftsgebiet, sowie aus insgesamt 19 Vogteien (nebst fünf gemeinsam mit Bern verwalteten Vogteien).
 Quelle: *Carte des anciennes terres et bailliages du canton de Fribourg en 1798*, dressée par Alfred WEITZEL et publiée par la société cantonale d'histoire, Freiburg 1914.

rogenes, durch historische Zufälligkeiten entstandenes Gebilde mit unterschiedlichen Rechtsformen und ohne staatswirtschaftliche Ausrichtung. Das einzige grössere zusammenhängende Territorium bestand aus der Alten Landschaft. Dieser im Westen und Süden vorgelegt befanden sich die Vogteien unterschiedlicher Grösse und Bedeutung. Sie umfassten eine oder mehrere Pfarreien und bestanden – wie etwa Bulle oder in der Broye – nicht immer aus einem einzigen zusammenhängenden Gebiet. Die Rechtslage war in den Vogteien unterschiedlich, weil die Stadt die Herrschaft jeweils unter der Bedingung der Anerkennung und Achtung der bisherigen Pflichten, Rechte und Freiheiten übernahm⁴ (Tafel 2).

Bis auf das Murtenbiet, das 1798 bzw. 1803 endgültig zu Freiburg kam, hat somit der Kanton Freiburg seine heutige territoriale Ausdehnung bereits im Ancien Regime erreicht. Die Jahrhunderte dauernde Existenz der Vogteien hat den Beziehungsfluss innerhalb der Vogteigrenzen gestärkt, wie die späteren Territoriaaufteilungen zeigen werden. Alle eigenen Vogteien waren, wie die Alte Landschaft, katholisch. Deutsch und Französisch lebten im Rahmen der Alten Landschaft neben- und miteinander. Die Vogteien waren in der grossen Mehrheit französischsprachig. Nur gerade Jaun und Plaffeien waren deutsch, während Bulle mit La Roche/Zur Flüh zumindest zeitweise sowohl deutsch- als auch französischsprachige bzw. gemischtsprachige Gebiete umfasste.

Helvetik: eine territoriale Neuorganisation

Noch bevor Freiburg am 2. März 1798 kapitulierte und das Ende der patrizischen Oligarchie bevorstand, zeichnete sich ab, dass mit der französischen Herrschaft auch territoriale Veränderungen verbunden sein würden. Unter dem Einfluss von Waadtländer Patrioten hatte sich in den Vogteien der heutigen Bezirke Greyerz, Vivisbach, Glane und Broye eine Bewegung zugunsten der Revolution breitgemacht.

⁴ Zur Gebietsausweitung siehe ausführlich MORARD (wie Anm. 1).

Freiheitsbäume wurden am 26. Januar 1798 in Bulle, am 27. in Estavayer gepflanzt. Am 29. Januar vernahm man in Freiburg, dass sich die Vogteien von Estavayer, Surpierre, Cheyres, Font, Vuissens, Châtel-Saint-Denis, Attalens, Romont, Vaulruz, Greyerz, Bulle und Rue von Freiburg losgelöst hätten und waadtländisch geworden seien. Kurz darauf schlossen sich auch die Vogteien Montagny, Corbières, Vuippens und Saint-Aubin an, so dass der Kanton Freiburg nur noch aus der Alten Landschaft sowie den Vogteien Pont-Farvagny, Jaun und Plaffeien bestand. Die von der Regierung eilends am 6. Februar eingeführten demokratischen Neuerungen waren wohlgemeint, kamen aber zu spät. Nur gerade La Roche, das zur Vogtei Bulle gehörte, kehrte zu Freiburg zurück. Bereits am 8. Februar wurde zur Entzündung der abgesprungenen Freiburger Patrioten, die sich auf einen Kanton Léman eingestellt hatten, bekannt, dass die in Paris entworfene Verfassung für die Helvetische Republik 22 Kantone vorsah, unter anderem auch den Kanton «Saane und Broye». Diese nur kurze Zeit bestehende neue Bezeichnung spiegelte den tatsächlichen geographischen Umfang des neuen Kantons wider, denn er umfasste neben dem bisherigen Kantonsgebiet auch das Gebiet der bisher bernischen Vogteien Avenches und Payerne. Doch war der neue Name auch Ausdruck dafür, dass die Patrioten das patrizische Bollwerk Freiburg aus dem Gedächtnis vertreiben wollten⁵.

⁵ Siehe dazu Jeanne NIQUILLE, *Un siècle d'histoire fribourgeoise*, Freiburg 1941, S. 5–18 sowie Hugo VONLANTHEN, *Zur Entstehungsgeschichte des Sensebezirks*, in: BH 52 (1982/83), S. 296–298. In der AS 1, S. 406, ist am 20. Februar (?) noch die Rede von einem *Département de Sarine et Broye* mit dem provisorischen Hauptort Payerne. Hier hatten sich auch die Deputierten der provisorischen Versammlung des neuen Kantons mehrmals zusammengefunden, bevor die erste Helvetische Verfassung Freiburg als Hauptort des neuen Kantons festgelegt hatte. Am 15. März hatte sich das Direktorium für eine unabhängige Republik ausgesprochen, welche die Gebiete der Waadt, französisch Freiburg, Ober- und Unterwallis sowie die «italienischen» Vogteien umfasste. Darauf beschloss General Brune am 16. März 1798, einen Kanton *Saane und Broye* zu gründen, bestehend aus den Gebieten des ehemaligen Ortes Freiburg sowie Murten und Nidau, und diesen Kanton zusammen mit vier andern einer *Republik Rhodanien* einzuverleiben (AS 1, S. 503 und 511). Siehe dazu auch François WALTER, *Echec à la départementalisation: Les découpages administratifs de la république helvétique (1798–1803)*, in: *Revue suisse d'histoire* 40 (1990), S. 67–85.

Die Kantone hatten gemäss Art. 1 der ersten Verfassung des helvetischen Einheitsstaates vom 12. April 1798 nur noch die Bedeutung von Verwaltungsbezirken. Es gab zwischen den Kantonen keine Grenzen mehr⁶. Art. 15 der neuen Verfassung hielt fest: «Helvetien ist in Cantone, in Districte, in Gemeinden und in Sectionen oder Quartiere der grossen Gemeinden eingetheilt. Diese Eintheilungen beziehen sich auf Wahlen, Gerichtsbarkeiten und Verwaltungen; sie machen aber keine Grenzen aus.»⁷ Artikel 16 der Verfassung ermöglichte, Umfang der Kantone, Distrikte und Gemeinden ohne Verfassungsänderung durch einfaches Gesetz zu verändern⁸. Dieser Verfassungsgrundsatz beinhaltet gleichsam das politische Credo der Revolution, das bisher selbständige Republiken zusammenfügte und die territorialen Ungleichheiten beseitigte. Im wesentlichen verfolgte die territoriale Neueinteilung der Helvetik zwei Absichten, wie François Walter feststellt: «1) extirper les germes du ‘fédéralisme’ en créant une république unitaire de 22 cantons égaux; 2) extirper les germes ‘d’oligarchie’ en rabaissant les villes ci-devant souveraines.»⁹

Das Gebiet des Kantons Freiburg wurde in Artikel 18 wie folgt umschrieben: «Der Canton Freiburg, mit Inbegriff der Landvogteien Peterlingen, Wiflisburg (= Avenches, Anm. d. Verf.) bis an die Brüsche (= Broyefluss, Anm. d. Verf.) und Murten; Hauptort *Freiburg*.»¹⁰ Grossrat und Senat der Helvetischen Republik legten sodann mit dem Gesetz vom 30. Mai 1798 die Grenzen und den Umfang der Bezirke fest. Danach umfasste der Kanton, Avenches und Payerne miteingeschlossen, insgesamt 12 Bezirke, nämlich Freiburg, Schmitten, La Roche, Greyerz, Bulle, Châtel-Saint-Denis, Rue, Romont, Estavayer-le-Lac, Payerne, Avenches, Murten¹¹ (Tafel 3).

Welche Erkenntnisse lassen sich von dieser Neuumschreibung des Kantonsgebietes ableiten?

⁶ AS 1, S. 567.

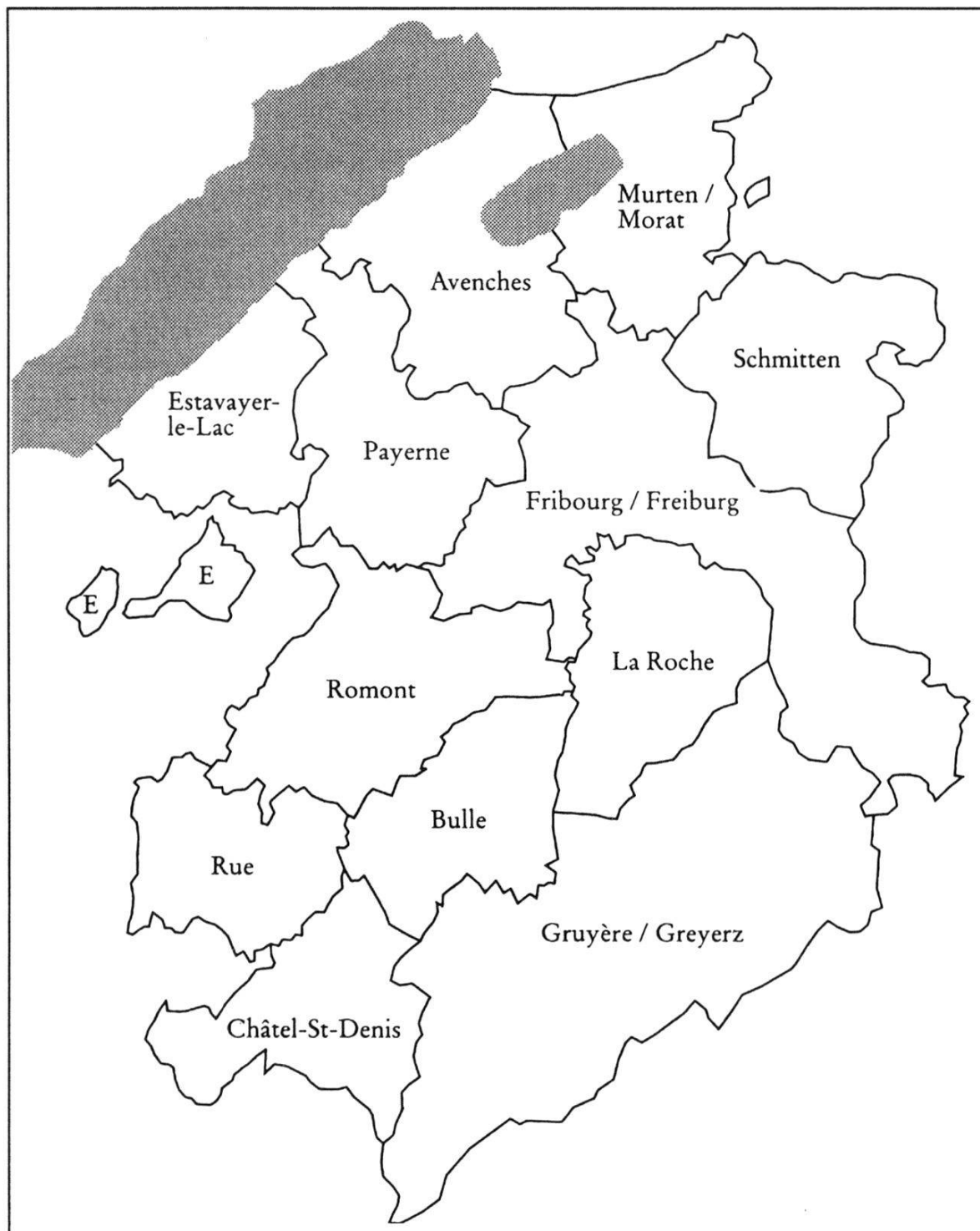
⁷ AS 1, S. 569.

⁸ AS 1, S. 570.

⁹ WALTER (wie Anm. 5), S. 69.

¹⁰ AS 1, S. 569–570.

¹¹ *Bulletin des loix et décrets du corps législatif de la république helvétique*, 1^{er} cahier, 1798 (Lausanne 1798), S. 108–112.



Tafel 3: Die Helvetik (1798–1803) brachte eine radikale Neuorganisation des Gebietes des Kantons mit der Bildung von insgesamt 12 Bezirken.

Die Karte zeigt auf, dass der Kanton während der Helvetik in seinen bisherigen Grenzen erhalten blieb. Er sollte es übrigens über alle weiteren Verfassungen und Verfassungsvorschläge der Helvetik hinaus bleiben. Durch die Zuteilung von ehemals bernischen Gebieten in der Broye wurde der Kanton zumindest vorübergehend aufgerundet. Allerdings blieben mit Surpierre, Vuissens und Wallenbuch (seit 1502 bzw. 1512 und 1521 freiburgisch) drei freiburgische Exklaven bestehen.

Insgesamt folgten die neuen Grenzen mit Ausnahme der Vogtei Rue nirgends den bisherigen Grenzen zwischen den Vogteien. Die neuen Grenzen brachten somit eine völlig neue Aufteilung und damit verbunden auch die neue Bezeichnung «Distrikt» bzw. «Bezirk». Dies entsprach dem Verfassungsgrundsatz, wonach es «keine Grenzen mehr zwischen den Cantonen und den unterworfenen Landen noch zwischen einem Canton und dem andern» gibt¹². Dadurch wurden mit der Neuaufteilung die bisherigen Herrschaftsverhältnisse, die Alte Landschaft und die ehemaligen Vogteien aufgelöst und der ganze Kanton nach neuen Kriterien aufgeteilt. Diese beruhten nicht mehr auf der Legitimität, d. h. dem Gottesgnadentum und der Tradition der herrschenden Schicht und auch nicht auf bisher erworbenen Rechten und Freiheiten einzelner Landschaften. Weil die neue Verfassung der Schweiz «allezeit eine repräsentative Demokratie» als Regierungsform vorgeschrieben hatte¹³, ging es jetzt darum, die Bevölkerung auf ungefähr gleich grosse Bezirke aufzuteilen, um eine entsprechende Repräsentation der Bevölkerung in den Behörden und in der Führung des Staates sicherstellen zu können. Denn laut Verfassung waren jetzt alle Bürger und Niedergelassenen der Eidgenössischen Orte und der früheren Untertanengebiete gleichberechtigte Schweizerbürger (mit Ausnahme der Juden). Die Bürger sollten gemäss den Vorstellungen und Grundsätzen der neuen Machthaber in Ur- oder Primärversammlungen Wahlen und Abstimmungen vornehmen. Diese Urversammlungen bildeten das institutionelle Fundament des neuen Staates. Deshalb mussten auch Einwohnergemeinden ins Leben gerufen

¹² Erste Helvetische Verfassung, Artikel 1. AS 1, S. 567.

¹³ Erste Helvetische Verfassung, Art. 2.

werden, die bis heute weiterbestehen und noch heute das Fundament des Staates bilden¹⁴.

Was die Namen der Bezirke betrifft, so wurden sie nach dem jeweiligen Hauptort bezeichnet. Die Hauptorte entsprachen weitgehend den bisherigen Vogteizentren. Damit behielten bei der Bestimmung der Hauptorte die historisch gewachsenen Zentren die Oberhand gegenüber der von den Patrioten aus wirtschaftlichen und politischen Gründen (Beseitigung der oligarchischen Zentren) angestrebten Errichtung der Hauptorte im Zentrum der Bezirke. Einen Sonderfall bildete allerdings der Bezirk Schmitten. Schmitten war weder eine eigene Pfarrei noch ein historisch gewachsenes Städtchen. Es wurde Hauptort einzig und allein wegen seiner für den Bezirk zentralen Lage. Ein Vorgang, der sich auch 50 Jahre später bei der Bestimmung von Taversin zum Hauptort des Sensebezirks wiederholen sollte!

Die Bezirkseinteilung hatte de facto eine sprachliche und konfessionelle «Umverteilung» zur Folge. Sprachlich gesehen waren jetzt zwei der 12 Bezirke deutschsprachig (Murten, Schmitten), drei zweisprachig bzw. gemischtsprachig (Freiburg, La Roche, Greyerz) und die restlichen sieben französischsprachig.

Konfessionell hatte Freiburg mit der helvetischen Gebietsaufteilung seine Einheitlichkeit verloren. Mit den Bezirken Avenches, Payerne und Murten wiesen drei der 12 Bezirke eine gemischtkonfessionelle, mehrheitlich reformierte Bevölkerung auf.

Die Aufteilung wird im Gesetz als «provisorisch» dargestellt. Sie wurde in der Folge nie als definitiv erklärt, blieb aber de facto bis zur Verfassung von Malmaison 1801 in Kraft. Sie weist auch zahlreiche Unklarheiten auf. Die nur gut eineinhalb Monate seit der Inkraftsetzung der neuen helvetischen Verfassung und die fehlenden Grundlagen hatten es noch nicht ermöglicht, durch das Gesetz die Gemeinden im Sinn der Verfassung zu konstituieren. So spricht die Aufzählung der zu jedem Bezirk gehörenden Gebiete bald von Pfarreien, bald von Dörfern, dann wieder von Städten – so im Fall von Freiburg, Estavayer-le-Lac, Payerne. Daneben findet sich auch nur die Nennung von Ortsnamen und der Hinweis, dass zum Bezirk die

¹⁴ Siehe dazu Alfred KÖLZ, *Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte*, Bern 1992, S. 110.

Gebiete der ehemaligen betreffenden Vogtei sowie einige zusätzliche Ortschaften oder Pfarreien gehören. Doch wird der Begriff «Gemeinde» überhaupt nie gebraucht!

Graben zwischen Theorie und Wirklichkeit

Die Aufteilung des Kantons nach den neuen Kriterien war offensichtlich mit grossen Schwierigkeiten verbunden. Um eine gleichmässige Aufteilung nach der Bevölkerung vornehmen zu können, hätte man genaue Angaben über die Bevölkerung haben sollen. Man ging im Gesetz vom 30. Mai 1798 von einer geschätzten Zahl von 104 bis 105 000 Einwohnern aus¹⁵, die man am gleichmässigsten auf 12 Bezirke aufteilen zu können meinte. Weil sich das gleiche Problem in allen Kantonen der Schweiz stellte, wurde auf schweizerischer Ebene eine systematische Volkszählung durchgeführt. Sie fand im Kanton Freiburg zwischen November 1798 und Juli 1800 statt und zeigte, dass der Kanton inklusive der beiden Bezirke Avenches und Payerne entgegen der ursprünglichen Schätzung «nur» 74 048 Einwohner zählte und die Bevölkerung zudem sehr ungleich auf die 12 Bezirke aufgeteilt war¹⁶. Vor allem der Bezirk Freiburg wies mit 13 587 Einwohnern eine übermässig grosse Bevölkerungszahl auf und war deshalb bevorteilt.

Die Einteilung der Bezirke war aber auch deshalb mit Schwierigkeiten verbunden, weil das neue Verwaltungssystem gezwungenermassen den bisherigen Beziehungsfluss, die natürlichen Gegebenheiten und die bisherigen Traditionen, die Besonderheiten von Sprache

¹⁵ *Bulletin des loix* (wie Anm. 11), S. 112.

¹⁶ Siehe dazu André SCHLUCHTER u. a., *Die Bevölkerung der Schweiz um 1800. Amtliche Statistik der Schweiz*, hg. vom Bundesamt für Statistik, Nr. 170, Bern 1988. Danach wiesen die Bezirke folgende Einwohnerzahlen aus: Avenches 6742, Bulle 5866, Châtel-Saint-Denis 3193, Estavayer-le-Lac 5896, Freiburg 13 587, Greyerz 5640, Murten 7984, Payerne 5850, La Roche 4433, Romont 6941, Rue 3984, Schmitten 3932, Total 74 084. Beschränkt man die Einwohnerzahl auf das heutige Gebiet des Kantons Freiburg, so wies der Kanton damals gar nur 66 334 Einwohner auf. (Vom Bezirk Avenches waren 3673, vom Bezirk Payerne 3733 Einwohner auf heute waadtländischem Territorium; 344 Einwohner befanden sich in den heutigen bernischen Enklaven Clavaleyres und Münchenwiler.)

und Religion und die Kommunikationswege nur sehr beschränkt berücksichtigte, obwohl es die Absicht der helvetischen Behörden war, auf die natürliche Beschaffenheit – und das ist neben der Bevölkerungszahl das zweite Hauptkriterium für die Neueinteilung – Rücksicht zu nehmen¹⁷. Diese Schwierigkeiten waren bei den Verhandlungen der am 5. Mai 1798 eingesetzten helvetischen Kommission für die Entwerfung eines Einteilungsplanes aufgetreten. Sie hatte für den Kanton Freiburg 12 Bezirke vorgeschlagen, die denjenigen, die schliesslich angenommen wurden, in grossen Teilen ähnlich waren, nämlich Estavayer, Payerne, Avenches, Murten, Freiburg, Düdingen, Corbières, Villars-sous-Mont, Bulle, Châtel-Saint-Denis, Rue und Romont. Dieser Vorschlag war am 22. Mai vom helvetischen Grossen Rat genehmigt, am 23. Mai jedoch vom Senat zurückgewiesen worden, weil er zu viele Bezirke aufweise, von zu vielen Einwohnern ausgehe und zudem Orte wie Düdingen und Villars-sous-Mont (im Bezirk Greyerz) auf Kosten bedeutenderer Orte zu Bezirkshauptorten mache. Im helvetischen Grossen Rat bemerkte der Freiburger Abgeordnete Barras, «dass bald jedes Dorf oder noch so kleine Städtchen, wenn es einen Deputierten in den gesetzgebenden Räten habe, auf Unkosten von andern zu einem Districthauptort wolle erhoben werden. So z. B. das kleine Dorf Villars-sous-Mont, das nicht einmal ein Untergericht besass, anstatt Gruyere, schon seit tausend Jahren der Hauptort der Landschaft dieses Namens, der durch seinen Gelderwerb, seine Gebäude und endlich als die Geburtsstätte von Castella und Chenaux, der beiden berühmtesten Opfer der freiburgischen Oligarchie, ganz anderes verdient hätte. Badoux behauptet, einzig die Centralität habe für den erstern Ort entschieden, da hingegen Gruyere am äussersten Ende eines fünf Stunden langen Thals gelegen sei.»¹⁸ Eine neue Kommission kam zum Schluss, dass «les torrents, les montagnes escarpés et d'un passage pour l'ordinaire impraticable, ainsi que les différences de langage et de mœurs qu'il y a dans le Canton dont la population est d'environ 104 à 105 000 âmes, ne permettaient pas d'y faire moins de 12 districts, sans de très grands inconvénients, ce qui les porte à près de 9000 habitants, l'un aidant

¹⁷ Vgl. WALTER (wie Anm. 5), S. 71–73.

¹⁸ AS 1, S. 1198.

l'autre.»¹⁹ Es verwundert denn auch nicht, dass die Ausarbeitung der Bezirkseinteilung von zahlreichen Protesten, Bittschriften und Wünschen aus den Pfarreien und Gemeinden begleitet war und auch bei den helvetischen Behörden zu entsprechenden Diskussionen führte²⁰. Unter den verschiedenen Petitionen ist vor allem jene von 14 Gemeinden des Murtenbezirks zu erwähnen, die bereits am 16. April 1798 – also noch bevor die Gebietseinteilung sanktioniert war – einen Anschluss an Bern verlangten. Sie kennzeichnet den Beginn von jahrzehntelangen Bestrebungen im Murtenbiet, sich vom Kanton Freiburg loszulösen und dem Kanton Bern zugeteilt zu werden²¹. Bemerkenswert ist sodann auch die Petition der Jauner vom 29. April 1798, mit welcher sie begehrt, nicht zu Charmey, sondern zu einem deutschen Bezirk geschlagen zu werden. Die besondere Stellung dieser Gemeinde sollte auch bei späteren Aufteilungen Anlass zu Diskussionen geben.

Die Petitionen fruchteten allerdings nichts. Sie wurden allesamt der Kommission weitergeleitet, die mit der «Haupteintheilung von ganz Helvetien» beauftragt war²². Doch deren Arbeiten kamen infolge der insgesamt verwirralichen Lage unter der bestehenden Verfassung nicht voran und blieben ohne Ergebnis. Neben allen andern Problemen, mit denen sich die neue Regierung konfrontiert sah, trug somit auch die neue Gebietseinteilung nicht zur Beruhigung der Gemüter bei.

¹⁹ Bundesarchiv Bern, Districtseintheilung Helvetik 1798–1801, N° 270, S. 33. Zitiert nach Georges EMERY, *Districts, régions et préfets dans le canton de Fribourg ou l'étude de l'organisation administrative régionale*, Freiburg 1986, S. 16–17. Emery gibt eine zusammenfassende Übersicht über die territoriale Entwicklung des Kantons Freiburg zwischen 1798 und 1848.

²⁰ Siehe die summarische Übersicht in AS 1, S. 1198. Die verschiedenen Eingaben bleiben noch im Detail auszuwerten.

²¹ Vgl. dazu Ernst FLÜCKIGER, *Die Trennungsfrage im Murtenbiet 1798–1873*, in: FG 57 (1971/72), S. 209–244. Entgegen den dortigen Angaben wurde aber die erste Petition nicht erst 1801, sondern bereits 1798 eingebracht. Ferner sind auch die ebenfalls in den FG veröffentlichten Arbeiten von Hans WATTELET zu beachten: *Aus dem Leben Johann Kaspar Siebers*, in: FG 14 (1907), S. 1–112; *Die Wiedereinführung der patrizischen Verfassung im Jahre 1814*, in: FG 19 (1912), S. 76–179; *Der Sturz der Patrizierregierung*, in: FG 23 (1917), S. 111–173; *Die Sonderbundszeit*, in: FG 21 (1914), S. 1–188.

²² AS 1, S. 1199.

Während auf eidgenössischer Ebene Unitarier und Föderalisten laufend über Verfassungsänderungen mit unterschiedlicher Aufteilung nach Kantonen oder gar nur nach Bezirken stritten, blieb es im Kanton Freiburg bis 1801 mit Ausnahme von zwei geringen Änderungen, Barberêche/Bärfischen und Schmitten betreffend, bei der bisherigen Gebietsaufteilung²³. Am 22. Mai 1799 stimmten Grosser Rat und Senat dem Antrag des Direktoriums zu, die zu Bärfischen/Barberêche gehörenden Weiler Vivers und Cormoen vom Bezirk Murten abzutrennen und dem Bezirk Freiburg zuzuschlagen²⁴. Ende Juli 1799 wurde der Bezirk Schmitten vorübergehend aufgehoben und mit dem Bezirk Freiburg vereinigt²⁵. Der Grund lag darin, dass sich die Sensler von Beginn an gegen die französischen Besatzer gestellt hatten. Nach anfänglichem passivem Widerstand griffen sie sogar zu den Waffen, was zu einer Gegenaktion der französischen Truppen führte²⁶. Aus der Sicht des Direktoriums war «dieser Distrikt (Schmitten) der Anarchie preisgegeben»²⁷. Es musste dort Remedur geschaffen werden, «wo das Gesetz keine Kraft mehr hatte und dem Volk nicht einmal mehr bekannt gemacht wurde (...), wo endlich ein Gericht, durch Drohungen geschreckt, in seinen Amtsverrichtungen stockte. Überzeugt, dass in diesem Zustande einer völligen Auflösung die gewöhnlichen Mittel und Wege nicht zureichend seien, musste man nothwendig auf einen Augenblick vom Pfade der Constitution abweichen, um eine Gegend für das Reich der Constitution wieder zu gewinnen, welche von Fanatismus und Aristokratismus so sehr bearbeitet war.»²⁸ Nachdem die französischen Truppen die Lage mit Gewalt bereinigt hatten, konnte das Direktorium am 12. September den Bezirk Schmitten wieder einsetzen²⁹. Im Gegensatz zum Sen-

²³ Eine Gesamtübersicht der Bestrebungen um die Verfassungsänderung, insbesondere unter dem Aspekt der territorialen Neugestaltung, siehe bei WALTER (wie Anm. 5), S. 74–77.

²⁴ *Bulletin des loix* (wie Anm. 11), 1799, S. 53–54.

²⁵ AS 4, S. 1248–1249.

²⁶ Siehe dazu eine ausführliche Darstellung bei Marius MICHAUD, *La contre-révolution dans le canton de Fribourg 1789–1815*, Freiburg 1978 (= Archives de la société d'histoire du canton de Fribourg, 23), S. 274–279.

²⁷ AS 4, S. 1453.

²⁸ AS 4, S. 1453.

²⁹ AS 4, S. 1453–1454.

sebezirk kam es im ebenfalls aufständischen Murtenbiet zu keiner Strafaktion durch die Franzosen³⁰. Immerhin gab es damals eine seither wohl nie mehr erreichte gegenseitige Solidarisierung zwischen den Senslern und Murtnern gegen den gemeinsamen Feind Frankreich, wenn auch mit unterschiedlicher Begründung.

Die bedeutend weniger zentralistische Verfassung von Malmaison vom 29. Mai 1801 sah eine wesentliche Änderung in der territorialen Ausgestaltung vor. Die bisherigen nichtfreiburgischen Gebiete der Bezirke Avenches und Payerne wurden jetzt dem Kanton Waadt zugeteilt, dafür erhielt Freiburg neben dem Murtenbiet neu auch die bisherige gemeinsame Vogtei Schwarzenburg³¹. Dies führte zu Protesten aus Bern und Bittschriften aus dem Bezirk Schwarzenburg, wo man bei Bern bleiben wollte. Als Begründung wurden u. a. die Pfandschulden, die ungleichen Gesetze, die Konfession, die Sprache («Die Sprach ist eine fast unübersteigliche Hindernuss») und Rechtsbräuche sowie der wegen der Sense sehr beschwerliche Verkehr nach Freiburg und schliesslich auch die Stimmung im Volk angeführt³². Aber auch aus dem Distrikt Murten wurde erneut die Zuteilung an Bern gefordert. Dasselbe taten die seit 1798 dem Bezirk Murten einverleibten, zuvor direkt Bern unterstellten Gemeinden Clavaleyres und Münchenwiler³³. Als Gründe wurden u. a. die unterschiedliche Konfession, das auf die bernische Gerichtssatzung begründete Gesetzbuch, die deutsche Sprache, die verkehrsmässige Lage an zwei Hauptstrassen, die nicht nach Freiburg gehen, die stete Unterstützung durch Bern beispielsweise in Armenfragen usw. angeführt³⁴.

In den bisher nichtfreiburgischen Gebieten in der Broye sprachen sich in Petitionen fast alle Gemeinden für die Zuteilung zum Kanton

³⁰ MICHAUD (wie Anm. 26), S. 279–281.

³¹ AS 6, S. 933. Der Entwurf zählte im ersten Abschnitt 17 Kantone auf, wobei der Kanton Freiburg als elfter erwähnt war: «Freiburg, vergrössert durch die ehemals gemeinsamen Vogteien von Murten und Schwarzenburg.»

³² AS 7, S. 155–156 und 794–795. Siehe die ausführliche Darstellung der Einverleibung Schwarzenburgs in den Kanton Bern bei Franz HANDRICK, *Die Einverleibung der bernisch-freiburgischen Vogtei Schwarzenburg in den Kanton Bern*, in: FG 8 (1901), S. 69–89.

³³ AS 7, S. 157 und 796–799.

³⁴ AS 7, S. 796–799.

Waadt aus, wobei Religion, Schulwesen, Bräuche, Gesetze und Familienbeziehungen als hauptsächliche Gründe angeführt wurden³⁵. Das Gesuch des Distriktsrichters von Dompierre an den helvetischen Vollziehungsrat, nicht zum Kanton Waadt geschlagen zu werden, sondern beim Kanton Freiburg bleiben zu dürfen, blieb isoliert, so interessant seine Begründung auch tönen mochte³⁶.

Ein Vorstoss zweier freiburgischer Deputierten, die mit einer Motion verlangten, dass wenigstens zwei der vier ehemaligen gemeinen Herrschaften beim Kanton Freiburg bleiben müssten, nämlich Murten und Avenches, stiess in Bern auf keine Gegenliebe³⁷, sollte aber später für die definitive Zuteilung Murdens zu Freiburg durchaus seine Bedeutung bekommen.

Die endgültige Zuteilung der fraglichen Gebiete blieb allerdings weiterhin offen. Denn die Verfassung von Malmaison ermöglichte die Wiederherstellung der Kantone mit eigenen Verfassungen und den Aufbau kantonaler Verwaltungen. Auf der Basis der Verfassung von Malmaison genehmigte die kantonale Tagsatzung am 27. August 1801 eine kantonale Verfassung, die in Artikel 10 sehr zurückhaltend auch zur Gebietseinteilung festhielt: «La division actuelle demeure provisoirement telle qu'elle se trouve sauf à former, si les circonstances l'exigent, un district provisoire composé des communes démembrées, les districts de Payerne et d'Avenches, ou les réunir aux districts les plus voisins.»³⁸ Doch dieser Verfassungsartikel blieb wirkungslos.

³⁵ AS 7, S. 799.

³⁶ AS 7, S. 256–257. Seine Begründung ist: «Cette distribution n'est point calculée sur les convenances, sur la raison, ni même sur la politique.» Man habe in Payerne und Avenches stets eine völlig andere Verfassung als die waadtländische gehabt, sei mehr nach Bern ausgerichtet gewesen. Die Beziehungen und die geographischen Gegebenheiten sprächen für ein Verbleiben im Kanton Freiburg. Zudem bildeten Avenches und Payerne zwei gemischt-konfessionelle Bezirke, wo man sich sehr gut verstehe. Wenn die Freiburger weg seien, könnte man nur noch einen Bezirk bilden und würde – voll vom Kanton Freiburg umgeben – an Einfluss verlieren. Der politische Ausgleich verlange zudem geradezu eine Zuteilung zum Kanton Freiburg, «car agrandir la puissance d'un peuple naturellement remuant, c'est exposer les cantons les plus faibles aux caprices dont nous avons fait l'expérience».

³⁷ AS 7, S. 796 und 1064–1065.

³⁸ AS 7, S. 1464.

Denn schon zwei Monate später wurde die Verfassung von Malmaison am 27./28. Oktober 1801 aufgehoben und nach einem weiteren Staatsstreich, dem insgesamt vierten während der kurzen Zeit der Helvetik, und langwierigen Verhandlungen am 25. Mai 1802 durch eine neue Verfassung ersetzt, die sog. zweite helvetische Verfassung³⁹. Trotz des einen Monat später stattfindenden Abzugs der französischen Truppen und dem danach allgemein ausbrechenden Chaos hatte diese Verfassung für Freiburg einige Bedeutung. Sie umschrieb das Gebiet des Kantons Freiburg mit Murten, aber – wie schon die Verfassung von Malmaison – ohne Payerne und Avenches. Im Gegensatz zur Verfassung von Malmaison war jetzt auch Schwarzenburg nicht mehr als freiburgisches Gebiet erwähnt⁴⁰. Der in der Folge im August 1802 neu erarbeitete kantonale Verfassungsentwurf sah denn auch nur noch 11 Bezirke vor, nämlich die bisherigen zehn Bezirke Freiburg, Schmitten, Murten, Montagny, Estavayer, Romont, Rue, Châtel-Saint-Denis, Greyerz und La Roche⁴¹, sowie einen neuen, der die Bezeichnung «Montagny» hätte tragen sollen. Dieser neue Bezirk sollte die freiburgischen Gebiete umfassen, die bisher den Bezirken Avenches oder Payerne einverleibt waren. Während jedoch die Abtrennung von Avenches und Payerne unter Protest Freiburgs durch einen Beschluss am 16. Oktober 1802 bestätigt wurde⁴², blieb die Grenzumschreibung des neuen freiburgischen Bezirks im Broyegebiet offen⁴³; sie sollte im Rahmen einer «révision générale de la division de l'Helvétie» geregelt werden⁴⁴. Dazu kam es aber wegen dem bevorstehenden Ende der Helvetik nicht mehr. Somit blieben die freiburgischen Gemeinden im Broyegebiet vorläufig den Bezirken Freiburg und Estavayer zugeteilt.

³⁹ Jean CASTELLA, *L'organisation des pouvoirs politiques dans les constitutions du canton de Fribourg*, Freiburg 1953, S. 30–32.

⁴⁰ AS 7, S. 1375. Das Gebiet des Kantons Freiburg wird umschrieben «in seinen diesmaligen Grenzen, mit Ausnahme der ehemaligen Vogteien Avenches (Wiflisburg) und Payerne (Peterlingen)».

⁴¹ AS 8, S. 1496f.

⁴² AS 9, S. 232–240.

⁴³ Die Änderungen sind in Artikel 12 der Verfassung im Detail umschrieben, vgl. AS 8, S. 1496–1497.

⁴⁴ AS 9, S. 240.

Bilanz am Ende der Helvetik

Betrachtet man aus kantonalfreiburgischer Sicht die Ergebnisse der mit der Helvetik verbundenen territorialen Veränderungen, so lässt sich feststellen, dass der Kanton Freiburg am Ende der Helvetik praktisch den heutigen Umfang erreicht hat. Die Helvetik brachte den Verlust der gemeinen Herrschaften mit Ausnahme des Murtenbietes. Spätestens mit der zweiten helvetischen Verfassung vom 25. Mai 1802 sowie dem Beschluss vom 16. Oktober 1802 waren die ehemals bernischen Gebiete der Bezirke Avenches und Payerne endgültig waadtländisch geworden. Ebenso war von jetzt an keine Rede mehr von einer möglichen Zugehörigkeit Schwarzenburgs zu Freiburg. Die Interventionen Berns und die Bittschriften aus dem Amt Schwarzenburg hatten ihre Wirkung erzielt. Schwarzenburg war, wie schon von 1798 bis 1801, wieder ganz bernisch⁴⁵.

Noch offen war die Frage, was mit den seit 1572 direkt Bern unterstellten Gemeinden Clavaleyres und Münchenwiler passieren würde. Sie waren 1798 dem Kanton Freiburg einverleibt worden und formell gegen ihren Willen immer noch freiburgisch. Ihre Bitten und die Intervention Berns waren schliesslich auch hier erfolgreich, indem 1807 ein eidgenössischer Schiedsspruch trotz der Bemühungen Freiburgs und Louis d'Affrys die Loslösung vom Kanton Freiburg und die Einverleibung in den Kanton Bern festlegte⁴⁶.

Nicht entschieden war, zumindest nach Meinung der Murtner und der Gemeinden des Murtenbiets, die Zugehörigkeit der alten gemeinen Herrschaft Murten. Seit 1798 war Murten zwar bei jeder Verfassung stets dem Kanton Freiburg zugeordnet worden, doch vermochte die Situation die Murtner nicht zu befriedigen⁴⁷. Allerdings hatte sich im Verlauf des Jahres 1802 im Murtenbiet eine interne Abspaltungsbewegung entwickelt. Im August 1802 forderten die vier

⁴⁵ Siehe HANDRICK (wie Anm. 32).

⁴⁶ In einem von Alois Reding gemachten Verfassungsvorschlag von Ende 1801 war allerdings der Kanton Freiburg ohne das Murtenbiet vorgeschlagen worden, vgl. AS 7, S. 878.

⁴⁷ Siehe dazu die ausführliche Darstellung von Karl Ludwig SCHMALZ, *Der Kampf um die Wiedervereinigung der Gemeinden Münchenwiler und Clavaleyres mit dem Kanton Bern 1798 bis 1807*, in: Archiv des historischen Vereins des Kantons Bern, Bern 1944, S. 487–542.

Gemeinden Ulmiz, Gempenach, Büchslen und Agriswyl aus religionspraktischen Gründen die Loslösung vom Bezirk Murten und die Zuteilung zum Bezirk Laupen, weil sie im bernischen Ferenbalm kirchgenössig waren⁴⁸. Sie stellten allerdings schon kurz danach im Dezember 1802 anlässlich einer Umfrage ihr Begehren zugunsten einer von allen Gemeinden des Murtenbietes gewünschten Einverleibung in den Kanton Bern zurück⁴⁹.

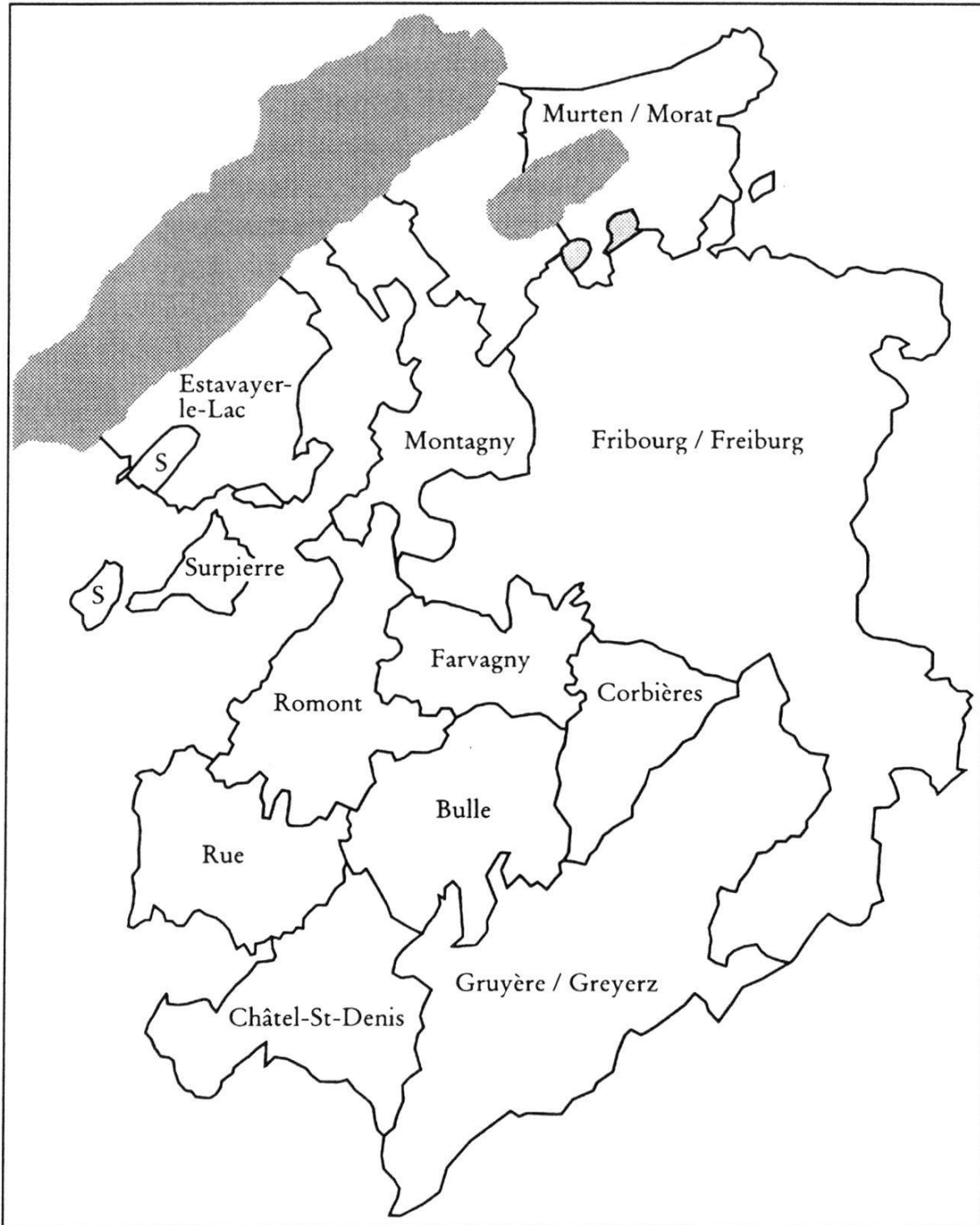
Mediation: Rückgriff auf die vorrevolutionäre Territorialorganisation

Noch bevor die offenen Fragen geklärt werden konnten, ging die Helvetik nach dem Rückzug der französischen Truppen unter. Dies erlaubte Napoleon, als Vermittler aufzutreten. Am 19. Februar 1803 legte er die Vermittlungsakte vor, die 19 Kantonsverfassungen und eine neue Bundesverfassung enthielt. Die neue Verfassung nahm endgültig Abschied von einer «Suisse une et indivisible» und führte die Schweiz zur föderalistischen Tradition zurück. Die Schweiz wurde ein Staatenbund, zusammengesetzt aus 19 Kantonen und einer Zentralgewalt, deren Macht im Vergleich zur Helvetik stark eingeschränkt war. «Die neue Verfassung war nicht mehr ein Verfassungswerk im Sinne der in den Vereinigten Staaten von Amerika oder der französischen Revolution begründeten rationalen Verfassungslehre. Die Prinzipien der Staatsphilosophen der Aufklärungszeit, aber auch jener der Physiokraten und Ökonomen wurden zurückgedrängt.»⁵⁰ Dennoch blieben auch einige Errungenschaften der Revolution erhalten: die Abschaffung der Untertanenverhältnisse, die Gewährleistung einzelner persönlicher Rechte wie das allgemeine Schweizerbürgerrecht, Rechtsgleichheit, Niederlassungsfreiheit. Die neue Bundesverfassung von 1803 legte den Umfang des Territoriums der Kantone nicht *expressis verbis* fest, sondern ging stillschweigend vom Zustand aus, wie er Ende 1802 bestanden hatte.

⁴⁸ AS 8, S. 234–236.

⁴⁹ FLÜCKIGER (wie Anm. 21). Sämtliche Gemeinden des Murtenbietes sprachen sich bei einer Umfrage im Dezember 1802 für den Anschluss an den Kanton Bern aus.

⁵⁰ KÖLZ (wie Anm. 14), S. 151.



Tafel 4: Die Mediation (1803–1814) behielt zwar 12 Bezirke bei, doch wurde bei der Grenzziehung stark auf die vorrevolutionäre Territorialorganisation zurückgegriffen.

In Freiburg übernahmen ehemalige Adlige und Patrizier unter der Führung von Louis d’Affry die Macht. Dies wirkte sich auch bei der territorialen Gestaltung aus. In der Kantonsverfassung von 1803 wurde der Kanton nach liberaler Tradition in fünf Bezirke aufgeteilt, nämlich: Stadt Freiburg mit Umgebung, Murten, Bulle, Romont und Estavayer. Jeder Bezirk wurde wiederum in je vier Quartiere eingeteilt, «welche aus den an Bevölkerung möglichst gleichen und einander zunächst gelegenen Theilen bestehen». Artikel 4 der Mediationsverfassung hielt fest, dass Mitglieder der Quartiere und somit Wähler nur jene sein können, die 20-jährig (30-jährig für Verheiratete) und wehrfähig sind, einen unabhängigen Stand haben und ein Vermögen von mindestens 500 Schweizerfranken nachweisen können⁵¹. Durchschnittlich wiesen die Quartiere eine Bevölkerungszahl von rund 4000 Personen auf, in der Stadt Freiburg zwischen 928 und 1455⁵².

Diese Aufteilung war jedoch nur auf die Durchführung von Wahlen ausgerichtet. Viel entscheidender war die in den Organischen Gesetzen statuierte Aufteilung in Amtsbezirke, denen ein Regierungsstatthalter (Oberamtmann) vorstand⁵³. Artikel 86 bezeichnet Anzahl und Umfang der Amtsbezirke der Oberamtmänner⁵⁴. Danach gab es – wie schon in der Helvetik – 12 Amtsbezirke, nämlich (Tafel 4):

– Freiburg mit der alten Landschaft inklusive Lovens sowie mit den ehemaligen Vogteien Illens, Plaffeien und Jaun. Hauptort: Freiburg;

ferner die Bezirke, bestehend aus den ehemaligen Vogteien:

– Murten inkl. Clavaleyres und Münchenwiler. Hauptort: Murten;

– Greyerz ohne La Tour-de-Trême, dafür mit Albeuve und Charmey. Hauptort: Greyerz;

⁵¹ Kantonsverfassung von 1803, Art. 1, 2 und 4. Der Verfassungstext befindet sich in: *Repertorium der Abschiede der eidgenössischen Tagsatzungen aus den Jahren 1803 bis 1813*, 2. Aufl., bearb. von Jakob KAISER, Bern 1886, S. 415–419.

⁵² StAF, Livres auxiliaires, N. S., 1: Protocole de la Commission d’organisation du canton de Fribourg, Sitzungen vom 10. März, S. 1, bzw. 15. März 1803, S. 15–18.

⁵³ StAF, ibidem, Sitzung vom 17. März 1803, S. 24. Die Organischen Gesetze, die am 2. Juli 1803 vom Grossen Rat beschlossen wurden, sind in einem Sonderband der Gesetzessammlung von 1803 enthalten, Freiburg 1803.

⁵⁴ Organische Gesetze (vgl. Anm. 53), S. 22–23.

- Corbières mit La Roche und Vuadens, dafür ohne Charmey. Hauptort: Corbières;
- Bulle mit Vulruz, Vuippens und La Tour-de-Trême, aber ohne La Roche und Albeuve. Hauptort: Bulle;
- Châtel-Saint-Denis und Attalens. Hauptort: Châtel-Saint-Denis;
- Romont. Hauptort: Romont;
- Rue. Hauptort: Rue;
- Farvagny. Hauptort: Farvagny;
- Montagny mit Saint-Aubin, Delley, Portalban und Carignan, aber ohne Lovens. Hauptort: Montagny;
 - Surpierre mit den Gerichtsbezirken Surpierre und Murist. Hauptort: Surpierre;
 - Estavayer mit den Pfarreien Font und Cheyres, aber ohne die Pfarrei Carignan. Hauptort: Estavayer.

Kurzanalyse dieser Gebietsaufteilung

Mit der Aufteilung in fünf Distrikte zu je vier Quartieren hatte die neue Regierung der Mediation den Verfassungsbuchstaben der aufoktroierten Verfassung erfüllt. Diese Aufteilung war an sich im aufklärerischen Sinn auf eine ausgeglichene Repräsentation des Volkes ausgerichtet. In der Konsequenz übertraf sie sogar die Aufteilung der Helvetik. Allerdings wurde die Stadt mit ihren vier zugeteilten Quartieren – sie erinnern an die Panner des Ancien Regime – wiederum bevorteilt. Diese rein geometrische Aufteilung nach bevölkerungsmässig ausgeglichenen Quartieren konnte angesichts der Beschaffenheit des Kantons keine dauerhafte Lösung sein. Die Quartiere waren zu klein, um ein politisches und administratives Eigenleben entwickeln zu können. Die Grenzen waren zu willkürlich, nahmen keine Rücksicht auf den Beziehungsfluss und die natürlichen Gegebenheiten. Zugleich widersprach das an ein grosses Vermögen gebundene Wahlrecht der demokratischen Grundabsicht und verhalf dem wohlhabenden Adel und Patriziat zur Herrschaft.

Wie die Helvetik teilte auch die Mediation den Kanton für die eigentliche Verwaltung in 12 Amtsbezirke ein. Die Grenzen entsprachen aber keineswegs mehr jenen der Helvetik. Vielmehr wurden im

Prinzip die Grenzverhältnisse von vor 1798 wieder eingeführt. Die alten Vogteigrenzen kamen wieder zum Vorschein, wobei einige für die praktische Verwaltungsführung unumgängliche kleinere Zusammenlegungen und Grenzverschiebungen eingeführt wurden. Die Verwaltung war aber insofern kompliziert, als praktisch zwei Systeme nebeneinander bestanden: eine Bezirkseinteilung für die Wahlen und eine andere Bezirkseinteilung für die übrigen Verwaltungsangelegenheiten.

Die Neueinteilung des Territoriums stellte das frühere Übergewicht vor allem der Stadt Freiburg wieder her. Sie ist zugleich Ausdruck der wiedergewonnenen Macht der Patrizier und Adligen. Sie führte denn auch vor allem in Bulle und andern kleineren Städten des Südens des Kantons zu Befürchtungen über die Zunahme der Macht der Zentralverwaltung⁵⁵.

Was die Namengebung und die Hauptorte betrifft, wurden durchwegs die historisch gewachsenen Vogteizentren als Hauptorte eingeführt. Sie gaben den Bezirken den Namen. Immerhin war aber der Begriff «Vogtei» verschwunden. Ebenso sprach man trotz der Dominanz der Stadt Freiburg jetzt nicht mehr von «Stadt und Republik Freiburg», sondern «nur» noch vom «Kanton Freiburg».

Vorläufig war mit der wiederholten verfassungsmässigen Zuteilung des Murtenbietes zu Freiburg auch dessen Kantonszugehörigkeit entschieden. «Die Freiburger Delegation in Paris unter der Leitung von Landammann Louis d’Affry erreichte bei Napoleon, dass durch die Mediationsakte vom 19. Februar 1803 der Bezirk Murten dem Kanton Freiburg zugesprochen wurde, als Ersatz für die ebenfalls mit Bern gemeinsam verwalteten Vogteien von Echallens, Orbe und Grandson.»⁵⁶ Ernst Flückiger hielt «diesen folgenschweren politischen Entscheid für das Werk von Louis d’Affry, einem Günstling Napoleons, der das Interesse Freiburgs darin gesehen haben mag, das Kantonsterritorium im nordwestlichen Teil zu arrondieren»⁵⁷. Ob und wie weit dies wirklich zutrifft, müsste durch eine vertiefte Studie noch erhärtet werden.

⁵⁵ *Geschichte des Kantons Freiburg*, Band 2, Freiburg 1981, S. 813.

⁵⁶ *Geschichte des Kantons Freiburg*, Band 2, Freiburg 1981, S. 806.

⁵⁷ FLÜCKIGER (wie Anm. 21), S. 210–211.

Im Verlauf der Mediationszeit wurden schliesslich mit der endgültigen Zuteilung von Clavaleyres und Münchenwiler zu Bern im Jahre 1807 die noch heute bestehenden Grenzen und der Umfang des Kantons erreicht. Dieser mit der Mediation eingeführte Zustand vermochte einen liberalen Beobachter wie Franz Kuenlin keineswegs zu begeistern. Für den mit den Ideen der Aufklärung verbundenen Mann sah die Landkarte im Nordwesten des Kantons wie «eine Harlekinsjacke» aus. Für Kuenlin blieb unverständlich, «dass man den Kanton nicht besser zu arrondieren gesucht hat, was doch für so manche polizeiliche und ander Anstalten gewiss sehr vorteilhaft und schicklich sein musste. Durch den Verlust von Münchenwiler und Clavaleyres ist das Gebiet des Kantons auf der nordöstlichen Seite nun auch wieder verunstaltet worden, indem der Kanton Bern wie eine Zacke in denselben eingreift.»⁵⁸

*Restauration (1814–1831): Bestätigung des Rückgriffs
auf die vorrevolutionäre Territorialorganisation*

Die Mediationszeit brachte der Schweiz und dem Kanton Freiburg relative Ruhe. Innerhalb des Kantons gelang es dem liberaleren Adel, sich auf Kosten des Patriziats vermehrt durchzusetzen. Doch dann führten die Niederlage Napoleons und seine Abdankung 1813/14 in ganz Europa zu einer politischen, wirtschaftlichen und sozialen Restauration⁵⁹. In der Schweiz setzten die Delegierten der Kantone am 29. Dezember 1813 formell die Mediationsakte ausser Kraft. Der neue Bundesvertrag der 22 souveränen Kantone vom 7. August 1815 stellte Existenz und Umfang des Kantons Freiburg nicht in Frage.

Am 10. Januar 1814 hob auch der Freiburger Grosse Rat die Mediationsakte auf, und in einer Art konterrevolutionärem Staatsstreich gelangten die vor 1798 massgeblichen Patrizier wieder an die Macht.

⁵⁸ Franz KUENLIN, *Kurze geographisch-statistische Darstellung des Cantons Freyburg*, in: Helvetischer Almanach für das Jahr 1810. Zitiert aus der neuen Ausgabe unter dem Titel: *Der Kanton Freiburg um 1810*, Freiburg 1991 (= Freiburger Bibliothek, 3), S. 19. Kuenlin verwechselt in seinem Text «Nordost» mit «Nordwest».

⁵⁹ *Geschichte des Kantons Freiburg*, Band 2, Freiburg 1981, S. 807.

Sie beriefen sich dabei auf das Legitimitätsprinzip, das heisst auf das Gottesgnadentum und vor allem auf die Tradition. Die Regierungsverhältnisse von vor 1798 wurden soweit möglich wieder eingeführt. Gleichzeitig bekämpfte die neue Regierungsmehrheit alles, was an die Revolution erinnerte⁶⁰. Die Verfassung, die am 10. Mai 1814 – also vier Monate nach der Aufhebung der Mediationsverfassung – vom Grossen Rat verabschiedet wurde, sicherte denn auch dem Patriziat eine klare Vormachtstellung zu⁶¹.

Neue Verfassung – alte Gebietseinteilung

Wirkte sich dieser Rückgriff auf die vorrevolutionären Verhältnisse auch auf die Gebietseinteilung aus? In der «Souveränen Kommission», welche die neue Verfassung seit dem 18. Januar 1814 ausarbeitete, standen Fragen der Territoriaufteilung nie zur Diskussion. Sie schlug ohne Diskussion vor, die bisherige Zahl und den Umfang der Bezirke beizubehalten⁶². Der Grosse Rat seinerseits lehnte es an der Sitzung vom 4. Mai 1814 ab, die Gebietseinteilung später zu diskutieren und hiess den Vorschlag der Souveränen Kommission gut⁶³. Die Verfassung, die jetzt wieder «Verfassung der Stadt und Republik Freyburg» hiess, legte – wie die Mediationsverfassung – die gleichen 12 Bezirke in folgender Reihenfolge fest: Freiburg, Murten, Greyerz, Corbières, Bulle, Châtel-Saint-Denis, Romont, Rue, Farvagny, Montagny, Surpierre und Estavayer. Die Verfassung überliess es dem Gesetz, «die nähere Eintheilung der Gemeinden in den Aemtern» zu bestimmen⁶⁴. Ein entsprechendes Gesetz erschien zwar nie, doch hielt ein im März 1816 von «Schultheiss, Klein- und Grosse Rathe» verabschiedetes «Reglement zur Einführung der untergeordneten Behörden des Kantons Freyburg» fest, dass jeder Amtsbezirk in Waisen-

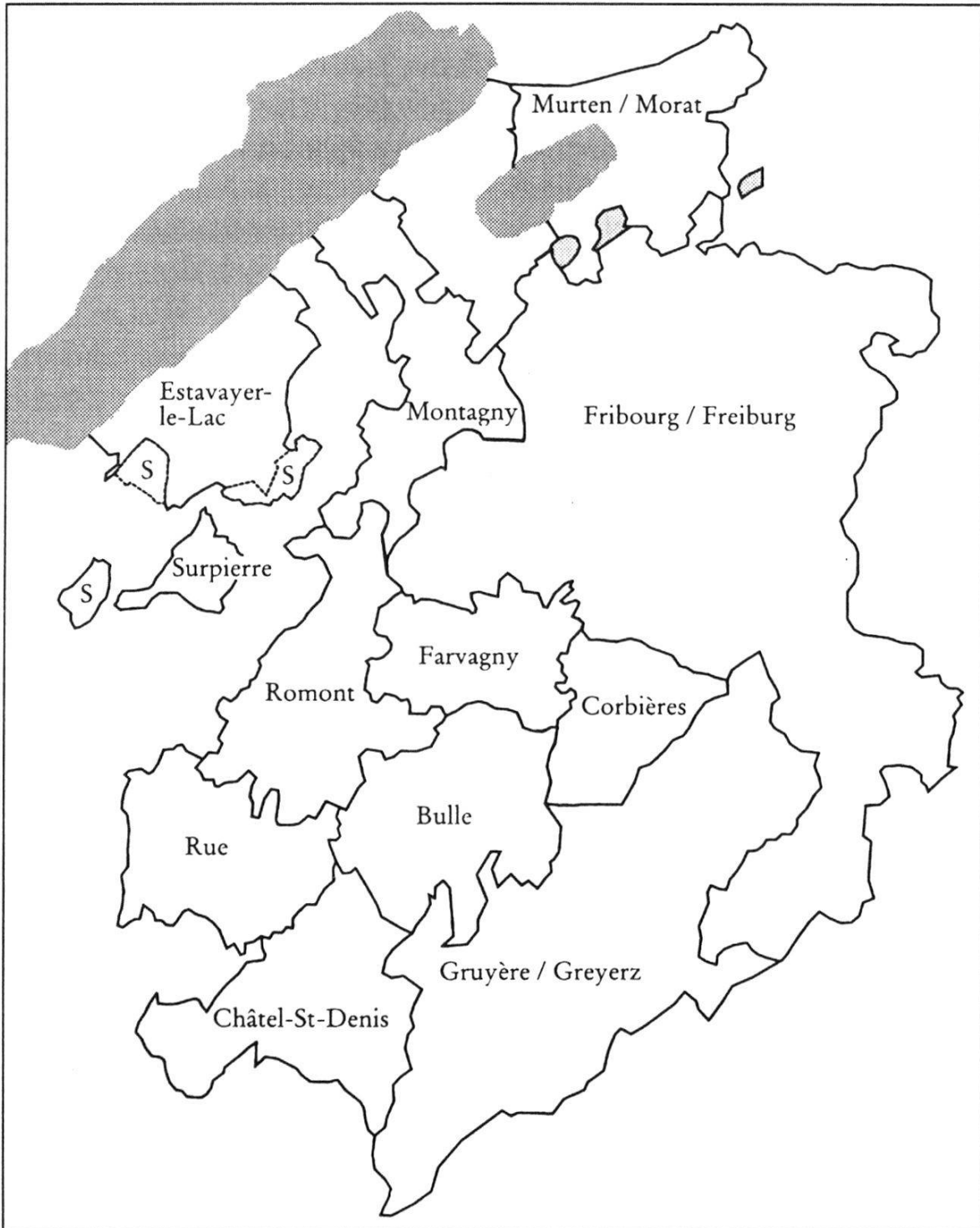
⁶⁰ *Geschichte des Kantons Freiburg* (wie Anm. 59), S. 808–812.

⁶¹ Der Verfassungstext und die Organischen Gesetze sind in einem Sonderband der Gesetzessammlung enthalten, der 1816 in Freiburg erschien.

⁶² StAF, *Protocole des délibérations et de la Correspondance de la Commission souveraine du Gouvernement, Livres auxiliaires, N. S., 4.*

⁶³ StAF, *Ratsmanuale 1814*, S. 189 (nach EMERY, wie Anm. 19, S. 21, Anm. 88).

⁶⁴ Verfassung von 1815, Art. 1.



Tafel 5: Die Restauration (1814–1830) übernahm mit kleinen Anpassungen, die der Übereinstimmung zwischen Pfarrei-, Gemeinde- und Bezirksgrenzen dienten, die während der Mediation gültige Gebietsaufteilung auf 12 Bezirke.

und diese wiederum in Pfarrbezirke unterteilt seien⁶⁵. Am 6. März 1817 erschien schliesslich ein Dekret betreffend die «Grenzberichtigung der Oberamtsbezirke und derselben Eintheilung in Waisenbezirke»⁶⁶. Es bestätigte grundsätzlich Grösse und Umfang der bisherigen Amtsbezirke. Kleinere Anpassungen in fast allen Bezirken bezweckten eine bessere Übereinstimmung zwischen Pfarrei-, Gemeinde- und Bezirksgrenzen⁶⁷. Eine Besonderheit ergab sich in der Folge für das Oberamt Murten. Es zeigte sich nämlich, dass die vom Staatsrat am 21. April beschlossene Einführung eines Ammanns und einer Pfarrgemeindeverwaltung pro Pfarrgemeinde im Oberamtsbezirk Murten nicht möglich war, weil das Oberamt aus lediglich vier Pfarreien, aber zahlreichen Ortsgemeinden bestand. Dadurch wäre die verfassungsmässige Repräsentation in den Gemeinden des Oberamtsbezirks Murten nicht mehr gewährleistet gewesen. Deshalb ernannte der Staatsrat im Murtenbiet bereits am 23. April (also zwei Tage später) für fast jede Ortsgemeinde einen Ammann. Das heisst also, dass de facto und de jure die ehemalige gemeine Herrschaft Murten bereits 1817 eigentliche rechtlich anerkannte Gemeinden erhielt, während dies für den Rest des Kantons erst 1830/31 erfolgen sollte⁶⁸ (Tafel 5).

Wie ist die Territorialaufteilung der Restauration zu bewerten?

Die Verfassung der Restauration setzte die bereits mit der Mediationsverfassung vorgenommene Bezirkseinteilung fort. Eine neue Ge-

⁶⁵ In Titel 2, Art. 2. Das Reglement ist ebenfalls im Sonderband der Gesetzessammlung abgedruckt.

⁶⁶ Das Dekret ist in einem Sonderband abgedruckt: «Dekrete betreffend die endliche Organisation des Kantons Freyburg» (*Décrets relatifs à l'organisation définitive du canton de Fribourg*). Im Staatsarchiv Freiburg ist nur die französischsprachige Version greifbar, die 1817 bei F. L. Piller erschien.

⁶⁷ *Décrets* (wie Anm. 66), S. 3–7.

⁶⁸ Beschluss vom 23. April 1817. Einführung eines Ammanns und einer Verwaltung in den Ortsgemeinden des Oberamts Murten, vgl. SGD, Band 8 (Jahrgänge 1814–1817), Freiburg o. J., S. 208–211. Folgende Gemeinden erhielten mit dem Beschluss einen Ammann und eine Gemeindeverwaltung: Agriswil, Altavilla, Büchslen, Burg, Courlevon, Fräschels, Galmiz, Gempenach, Gurwolf, Jeuss, Kerzers, Lurtigen, Merlach, Muntelier, Ried, Salvenach, Ulmiz, Ober-Wistenlach, Unter-Wistenlach. – Coussiberlé und Gurwolf, Greng und Merlach sowie Gurzelen und Ried bildeten je gemeinsam eine Syndicatur.

bietsaufteilung hatte sich nach Auffassung der herrschenden Patrizier nicht aufgedrängt, weil sie bereits weitgehend der vorrevolutionären Aufteilung und somit den eigenen Vorstellungen entsprach.

Sie brachte im Vergleich zur Verfassung von 1803 eine Vereinfachung, indem jetzt Amts- und Wahlbezirke territorial übereinstimmten. Dadurch wurde die Stellung der Regierungsstatthalter, die in den Akten jetzt gelegentlich auch «Oberamt männer» genannt werden, wesentlich gestärkt. Aber auch die Macht der Zentralverwaltung wurde gefestigt und ausgebaut.

Doch verstärkten die weitgehende Ausschaltung liberaler Kreise aus der Regierungsverantwortung und der Verlust früherer Privilegien, Rechte und Freiheiten in den Landstädtchen die Kritik am Regierungssystem. Der Widerstand kam vor allem aus Bulle und Murten, wo man sich schon 1802 bei der Mediationsverfassung übergangen gefühlt hatte. Er beruhte u. a. auch auf territorialen Angelegenheiten. So klagte der Gemeinderat von Bulle in seiner Petition vom 29. Januar 1814 die Regierung an, sie habe die überkommenen gesellschaftlichen Bindungen zerstört. Freiburg habe sich vom übrigen Kanton getrennt, «was den andern Bezirken unbestreitbar das Recht gibt, unter sich ein neues gesellschaftliches Band herzustellen und eine neue Verfassung auszuarbeiten beziehungsweise den Anschluss an irgendeinen andern Kanton zu verlangen»⁶⁹. Im Murtenbiet hatte sich die Opposition gegen die Zuteilung zum Kanton Freiburg nach wie vor nicht gelegt. Das Ende der Mediation ermunterte die Murtenbieter, den Anschluss an Bern erneut zu verlangen, in der Erwartung, dass sich mit einer neuen Verfassung auch die Gelegenheit zum Kantonswechsel ergebe. Der Stadtrat von Murten liess in einer politischen, gegen das neue Regime gewandten Erklärung verlauten, «dass man keine Abänderungen der althergebrachten Rechte und Freiheiten der Stadt und Landschaft ohne deren Einwilligung» hinnehme⁷⁰. Die Regierung reagierte in beiden Fällen mit gewaltsamer Unterdrückung, im Fall Murten sogar mit einer militärischen Besetzung. Damit war auch die Frage allfälliger Abtrennung von Gebieten bis auf weiteres ad acta gelegt.

⁶⁹ Zitiert nach: *Geschichte des Kantons Freiburg*, Band 2, Freiburg 1981, S. 813.

⁷⁰ Zitiert nach FLÜCKIGER (wie Anm. 21), S. 211.

Regeneration 1831–1848: Bestätigung bestehender Grenzen

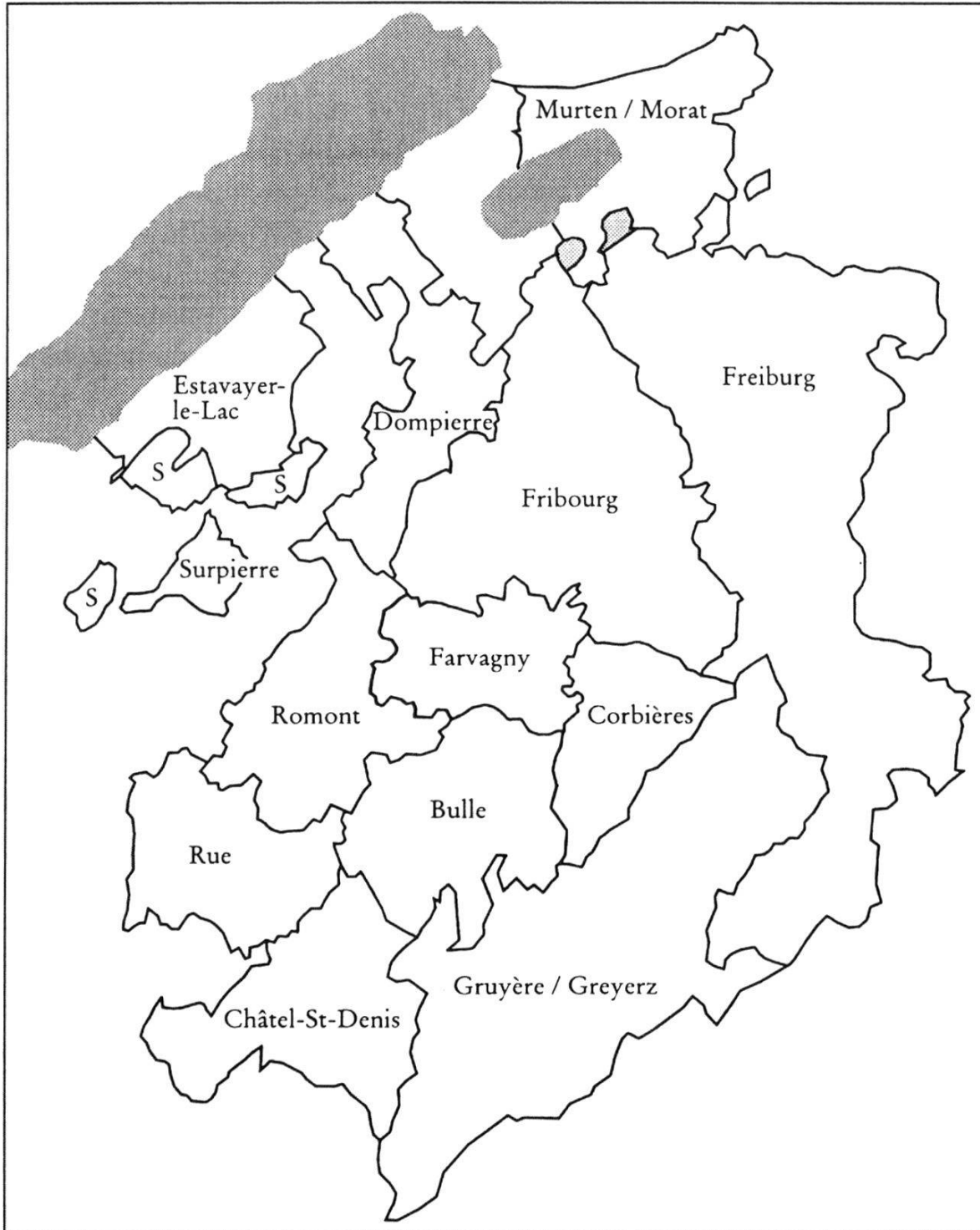
Trotz oder gerade wegen der 1814 wiedereingeführten Oligarchie fand die liberale Bewegung während der Restaurationszeit vermehrten Zuspruch. Nicht zuletzt unter dem Einfluss der Pariser Julirevolution im Jahre 1830 setzte dann seit Oktober 1830 die liberale Bewegung zu einem Siegeszug in der ganzen Schweiz an. Auch Freiburg blieb davon nicht verschont. Im Herbst 1830 setzte von Murten ausgehend eine Petitionsflut ein, die bis ins Jahr 1831 anhielt. Mehrheitlich wurde damit eine Verfassungsrevision verlangt, doch gab es auch einige Ergebenheitserklärungen. Die Herkunft der Petitionen war sehr unterschiedlich. Jene, die eine Veränderung verlangten, stammten vor allem aus den ehemaligen Vogteien, voran aus dem Murtenbiet und dem Süden des Kantons mit Bulle an der Spitze. Die alte Landschaft und vor allem der deutsche Teil verhielten sich dagegen eher ruhig⁷¹. Dies verwundert nicht, denn hier besaßen die regierenden Patrizier im wesentlichen ihre Landsitze und Güter und pflegten durchaus «väterliche» Beziehungen zum Volk.

Am 2. Dezember 1830 stimmte der Grosse Rat schliesslich unter dem Druck der vor dem Rathaus versammelten Bauern aus dem Greyerzerland und dem Murtenbiet der Revision der Verfassung im Sinne der Petitionäre zu, das heisst Abschaffung der Privilegien von Ort und Geburt, politische Gleichberechtigung aller Bürger, Volkssouveränität in Form einer repräsentativen Demokratie⁷². Der Tag ist als Stecklikrieg in die Geschichte Freiburgs eingegangen.

Die bereits am 24. Januar 1831, also nur eineinhalb Monate nach dem Stecklikrieg vorliegende Verfassung nahm wesentliche Begehren der Petitionäre auf und weitete insbesondere das Wahlrecht aus. Bei

⁷¹ Siehe dazu vor allem: *Geschichte des Kantons Freiburg*, Band 2, Freiburg 1981, S. 844ff; CASTELLA (wie Anm. 39), S. 105ff.; Gaston CASTELLA, *Le sens de la réforme de 1830*, in: *Annales fribourgeoises* 18 (1930), S. 177–186; WATTELET, *Der Sturz* (wie Anm. 21); Colette RIME, *Le rôle des Gruériens dans le bouleversement des institutions politiques de 1830–1831*, in: *Cahiers du Musée gruérien*, 1993, S. 1–34. Dort findet sich eine Analyse der 30 im Staatsarchiv befindlichen Petitionen sowie eine Übersichtskarte.

⁷² CASTELLA (wie Anm. 39), S. 114.



Tafel 6: Die Regeneration (1831–1848) bestätigte die bisherige Grenzziehung innerhalb des Kantonsgebietes mit einer einzigen Ausnahme: der bisherige Bezirk Freiburg wurde auf zwei Bezirke mit gleichem Namen (deutscher Bezirk, französischer Bezirk) aufgeteilt, wodurch der ganze Kanton jetzt 13 Bezirke umfasste.

der territorialen Aufteilung fügte sie zu den bisherigen 12 Bezirken einen dreizehnten bei, indem der bisherige Bezirk Freiburg in einen deutschen und einen französischen Bezirk Freiburg aufgeteilt wurde. Der deutsche Bezirk umfasste alle deutschsprachigen Gemeinden der ehemaligen alten Landschaft sowie die ehemaligen Vogteien Jaun und Plaffeien. Zum französischen Bezirk Freiburg zählten die übrigen Gebiete der alten Landschaft. Grösse und Umfang der andern Bezirke blieben fast gänzlich unangetastet. Auch die Namen der Bezirke und die Hauptorte änderten nicht mit Ausnahme des Bezirks Montagny, der neu Dompierre hiess. Verändert wurde die Reihenfolge der Aufzählung der Bezirke. Der Kanton Freiburg zählte somit gemäss der neuen Verfassung die Bezirke (Tafel 6)

- Freiburg (deutscher Teil), provisorischer Hauptort: Freiburg
- Freiburg (französischer Teil), Hauptort: Freiburg
- Corbières, Hauptort: Corbières
- Greyerz, Hauptort: Greyerz
- Bulle, Hauptort: Bulle
- Châtel-Saint-Denis, Hauptort: Châtel-Saint-Denis
- Rue, Hauptort: Rue
- Romont, Hauptort: Romont
- Farvagny, Hauptort: Farvagny
- Surpierre, Hauptort: Surpierre
- Estavayer, Hauptort: Estavayer
- Dompierre, Hauptort: Dompierre
- Murten, Hauptort: Murten.

Die Bestimmung der Grenzen der Bezirke wurde wie schon in der früheren Verfassung dem Gesetz überlassen. Ebenso oblag es dem Gesetzgeber, die Zahl der Bezirke zu vermehren oder deren Hauptorte zu bezeichnen. Indes hielt die Verfassung fest, dass die Bezirke in Gemeinden eingeteilt sind⁷³. Mit dieser Verfassungsbestimmung wurden die heutigen politischen Gemeinden begründet, mit Ausnahme der Gemeinden des Oberamts Murten, welche bereits 1817 formell entstanden waren. Mit dem Gesetz vom 1. Juni und 1. Juli 1831 hielt der Grosse Rat die

⁷³ Verfassung vom 24. Januar 1831, Art. 16, 17, 18, vgl. SGD 13, Freiburg 1831, S. 5.

Grenzbestimmung der Bezirke fest. Darin wurden konsequenterweise erstmals nur noch die in einem Bezirk befindlichen Gemeinden, nicht jedoch auch Pfarreien, aufgezählt. Die Auzählung legte gleichzeitig die Grenze zwischen den beiden «neuen» Bezirken Freiburg fest⁷⁴.

Diskussionen um den deutschen Bezirk

Die Verfassungsrevision ging, was die Territorialfragen betrifft, nicht diskussionslos über die Bühne. Die vom Verfassungsrat eingesetzte Redaktionskommission war sich der mit allfälligen Bezirkszusammenlegungen verbundenen Schwierigkeiten bewusst: «Les montagnes, les rivières, etc. mettent de grands obstacles à la liberté des communications. La langue fait aussi naître des embarras. Enfin la différence de législation entre divers endroits est une raison bien forte pour ne pas les agglomérer.»⁷⁵ Sie verzichtete deshalb auf eine Neuaufteilung des Kantonsgebietes und schlug vor, die bisherige Gebietsaufteilung beizubehalten mit Ausnahme des Bezirks Freiburg, der in einen deutschen und einen französischen Bezirk aufgeteilt wurde. Somit umfasste der Kanton jetzt dreizehn Bezirke. Die Namen und Hauptorte der Bezirke sollten gleich bleiben wie bisher. Die Stadt Freiburg sollte für beide Bezirke Freiburg der Hauptort sein⁷⁶.

An einer nächsten Sitzung kam man auf den deutschen Bezirk Freiburg zurück. Ein Kommissionsmitglied verlangte, dass der Hauptort des deutschen Bezirks Freiburg nicht die Stadt Freiburg, sondern Tafers oder ein anderer zentraler gelegener Ort sein sollte. «Les intérêts particuliers de ce district sembleraient l'exiger. On ne le composerait d'ailleurs que de la partie du pays allemand située sur la rive droite de la Sarine; mais on trouve qu'il serait difficile d'exécuter ce projet pour le moment.» Die Diskussion endete mit dem Vorschlag, im Gesetz die Möglichkeit zu verankern, die Zahl der Bezirke zu verändern und andere Hauptorte zu bestimmen⁷⁷.

⁷⁴ SGD 13, 1831, S. 131–135.

⁷⁵ StAF, Protocole des séances de l'Assemblée Constituante et de sa commission. Livres auxiliaires, N. S., 17, Sitzung vom 22. Dezember 1830, S. 13–14.

⁷⁶ StAF, Protocole (wie Anm. 75), S. 14.

⁷⁷ StAF, Protocole (wie Anm. 75), Sitzung vom 23. Dezember 1830, S. 14–15.

Auch im Verfassungsrat löste dann insbesondere die Frage der Stellung (nicht des Umfangs) des deutschen Bezirks eine Kontroverse aus, während das Murtenbiet überhaupt nie zur Diskussion stand. Wiederum kam die Meinung auf, den Bezirkshauptort im Bezirk festzulegen, nicht zuletzt auch aus Kostengründen und wegen des weiten Wegs in die Stadt. Eine andere Meinung wollte indes den Hauptort aus Rücksicht auf die deutschsprachigen Gebiete links der Saane in Freiburg belassen. Ein anderer Votant plädierte dafür, dem deutschen Bezirk einen eigenen Namen zu geben, zum Beispiel Sensebezirk. Ferner sollte die Stadt Freiburg nicht auf zwei Bezirke aufgeteilt werden. Andere Diskussionspunkte betrafen die Reihenfolge der Aufzählung, die Verankerung der Anzahl Bezirke in der Verfassung und nicht im Gesetz, um Verunsicherungen zu vermeiden. Eine Meinung ging schliesslich auch dahin, aus den Gemeinden links der Broye, die einst den Gerichtskreis St-Aubin gebildet hatten, einen eigenen Bezirk zu bilden⁷⁸.

Daraufhin schlug die Redaktionskommission vor, die Reihenfolge in der Aufzählung der Bezirke nicht nach der Anzahl Einwohner vorzunehmen, sondern nach geographischen Gesichtspunkten, wobei man im Uhrzeigersinn im Norden mit dem deutschen Bezirk begann. In der Frage des Hauptortes des deutschen Bezirks sprach sie sich für Freiburg aus, aber als provisorischen Hauptort. «Le district allemand ne peut pas, prétend-on, avoir pour le moment un chef-lieu situé dans le pays allemand, soit à cause des frais considérables qu'entraînerait ce changement, soit à cause de l'identité de mœurs qui existe entre les habitants de Fribourg et ceux du pays allemand.» Man dürfe allerdings den deutschen Bezirk nicht lange in Ungewissheit über eine mögliche Trennung von Freiburg halten. «De grands frais que les paysans sont obligés de faire dans leurs fréquens voyage (sic) à la ville les placent dans un malaise auquel il serait temps de mettre fin. Au moins serait-il à propos de statuer que la moitié des juges du tribunal allemand sera composé d'allemands habitant hors de la ville.»⁷⁹

Der Verfassungsrat schloss sich der Meinung der Kommission an. Zusätzlich beschloss er, den Bezirk «Montagny» in Bezirk «Dom-

⁷⁸ StAF, Protocole (wie Anm. 75), Sitzung vom 10. Januar 1831, S. 114–116.

⁷⁹ StAF, Protocole (wie Anm. 75), Sitzung vom 10. Januar 1831, S. 116–117.

pierre» umzubenennen, «par analogie avec les autres dénominations». Diese Beschlüsse fanden so in der Verfassung Aufnahme⁸⁰.

Wie ist die Gebietsaufteilung der Regeneration zu bewerten?

Mit Ausnahme der Aufspaltung des früheren Bezirks Freiburg wurden die Bezirke im bisherigen Umfang übernommen, also so, wie sie letztlich bereits 1803 festgelegt worden waren. Man war sich bewusst, dass eine Neueinteilung angesichts der Verschiedenheit von Sprache und Sitten äusserst schwierig werden würde, und verzichtete wohl deshalb darauf, diese heikle Frage zumindest momentan grundsätzlich anzugehen.

Die unverhältnismässige Grösse des Bezirks Freiburg, aber vor allem die sprachliche Verschiedenheit innerhalb dieses Bezirks führten zu dessen Aufspaltung. Erstmals hat hier die Sprache eine nachweisbar wichtige Rolle bei der Aufteilung der Bezirke gespielt. Sie lässt die spätere Gründung eines Sensebezirks mit dem Hauptort Tafers vorausahnen.

Obwohl die Verfassungsänderung wesentlich durch die Murtner Petition und die Präsenz der Murtner am Stecklikrieg in die Wege geleitet worden war, blieben Forderungen aus dem Murtenbiet nach einem Anschluss an Bern aus. Die Anschlussbegehren waren offensichtlich beim Kampf um die Erfüllung der liberalen Forderungen nach politischer Gleichheit und Abschaffung des Vorrechtes von Ort oder Geburt zumindest vorübergehend in den Hintergrund getreten. Vor allem aber waren es die Bestimmungen von Artikel 7, 79 und 82 der Verfassung, die für eine vorübergehende Beruhigung in der Trennungsfrage führten. Sie erklärten die evangelisch-reformierte Religion zur einzigen öffentlichen Religion des Bezirks Murten; ferner mussten die Oberamtmänner die gleiche Konfession haben wie der Bezirk, dem sie vorstehen, und schliesslich mussten die Richter aus den im Bezirk wohnenden «Bürgern» gewählt werden⁸¹. In der Folge beseitigten die Murtner sogar ihren Freiheitsbaum in der Stadt, und vorläufig war von einem Anschluss an Bern keine Rede mehr⁸².

⁸⁰ StAF, Protocole (wie Anm. 75), Sitzung vom 10. Januar 1831, S. 118–120.

⁸¹ SGD 13, Freiburg 1831, S. 3 und 18.

⁸² WATTELET, *Der Sturz* (wie Anm. 21), S. 164–165.

Radikales Regime 1848–1857: neue Territorialorganisation

Das nach dem Sonderbundskrieg 1847 an die Macht gelangte radikale Regime fühlte sich dem Gedankengut der Aufklärung verbunden. Es nahm denn auch Ideen der französischen Revolution und der Helvetik wieder auf und setzte sie in einem abgeschwächten Mass um. Die neue Regierung zeichnete sich ebenso wie jene der Helvetik durch ein vielfältiges Gesetzgebungswerk aus, das die staatliche Organisation bis heute wesentlich geprägt hat. Es verwundert denn auch nicht, dass das radikale Regime in der neuen Verfassung auch das Territorium des Kantons neu umschrieb.

Die neue Verfassung wurde bereits am 4. März 1848 vom Grossen Rat verabschiedet, nur drei Monate nach der Machtergreifung der Radikalen. Artikel 19 teilte den Kanton in Wahlkreise, Verwaltungs- und Gerichtsbezirke sowie in Gemeinden ein. Artikel 21 nennt folgende sieben Verwaltungsbezirke:

- Saanebezirk, Hauptort: Freiburg
- Sensebezirk, Hauptort: Tfers
- Greyerzbezirk, Hauptort: Bulle
- Seebezirk, Hauptort: Murten
- Glanebezirk, Hauptort: Romont
- Broyebezirk, Hauptort: Estavayer
- Vivisbachbezirk, Hauptort: Châtel-Saint-Denis.

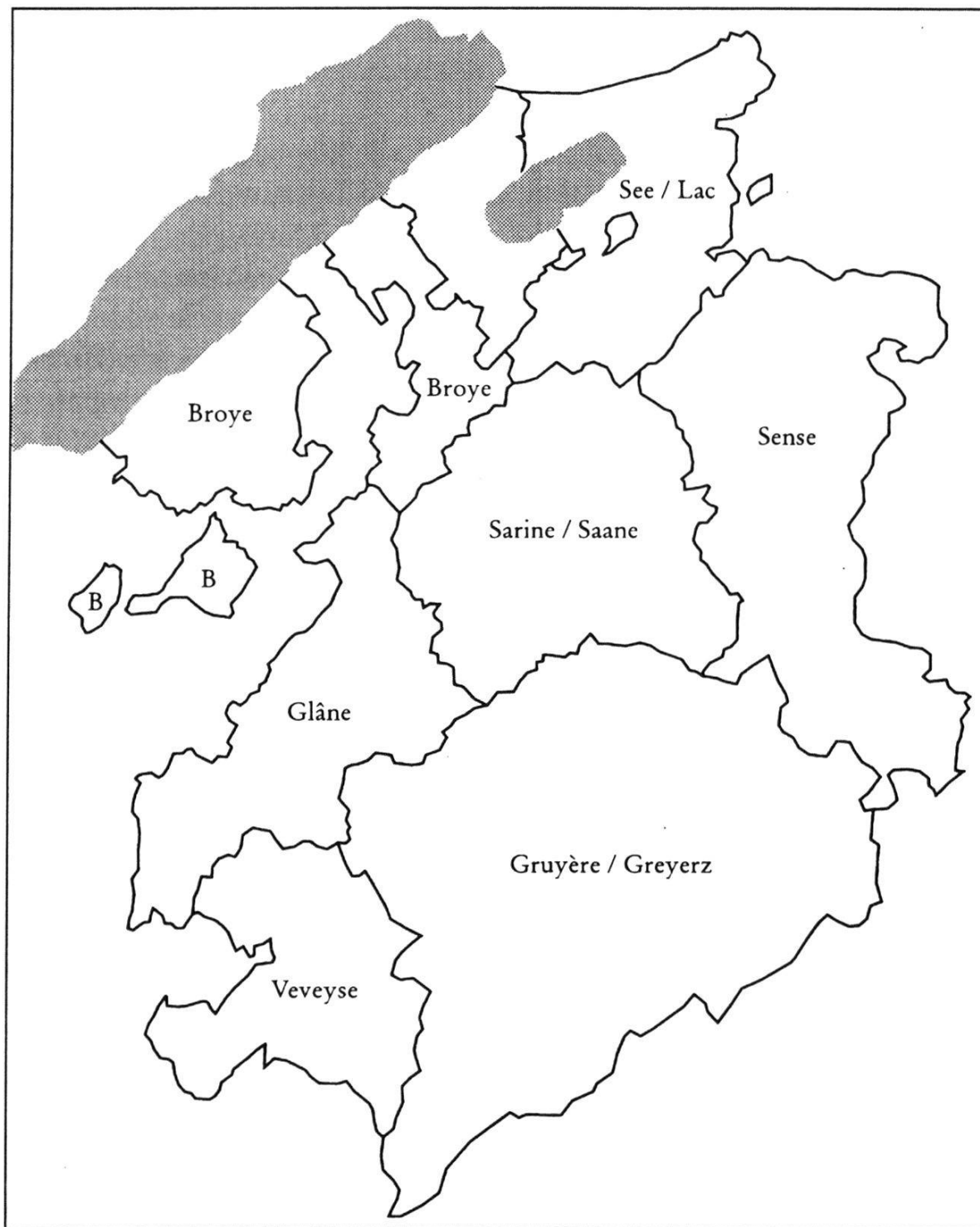
Die Umschreibung der Bezirke wurde in Artikel 23 und 24 der Verfassung dem Gesetz überlassen, ebenso wie die allenfalls als nötig erachteten Gebietsbereinigungen⁸³.

Das Gesetz vom 8. Mai 1848 über die «Einteilung und Begränzung der Verwaltungs-Bezirke oder Amteien» teilte die Gemeinden des Kantons auf die sieben Bezirke auf, so wie sie noch heute bestehen⁸⁴ (Tafel 7).

Wie bereits 1830 lief die nun wirklich umfassende territoriale Neuorganisation des Kantons nicht diskussionslos ab. Eine am 20. De-

⁸³ SGD 23, Freiburg 1849, S. 4–5.

⁸⁴ SGD 23, S. 50–53.



Tafel 7: Mit der radikalen Verfassung von 1848 wurde der Kanton in nur noch sieben Bezirke aufgeteilt. Diese Gebietsaufteilung wurde auch in die noch heute gültige Kantonsverfassung von 1857 übernommen.

zember 1847 vom Grossen Rat eingesetzte Verfassungskommission bestimmte eine dreiköpfige Redaktionskommission, die ihren Verfassungsentwurf bereits am 3. Februar vorlegen konnte⁸⁵. Die Redaktionskommission schlug eine Aufteilung in sieben Bezirke vor: Saanebezirk (Hauptort: Freiburg), Sensebezirk (Tafers), Bergbezirk (district des Montagnes, Bulle), Seebezirk (Murten), Glanebezirk (Romont), Broyebezirk (Cugy!) und Vivisbachbezirk (Châtel-Saint-Denis); sowie in fünf Gerichtskreise (Saane- und Sensebezirk, Berg- und Vivisbachbezirk sollten zusammengefasst werden)⁸⁶. Die Diskussion drehte sich um die von einigen als zu weitgehend empfundene Reduktion der Amtsbezirke von bisher 13 auf neu nur noch sieben, um die Bildung eines achten Bezirks (Bulle) und sogar eines neunten (Dompierre) und um die Frage, ob es opportun sei, angesichts der Sprachunterschiede die Gerichtskreise von Saane- und Sensebezirk zusammenzulegen. Mehrere Mitglieder befürchteten, dass die neue Bezirks- und Gerichtskreisumschreibung vom Volk schlecht aufgenommen würde und es feindlich gegen die Regierung stimmen könnte. Doch wurde bei der Abstimmung den Bedenken nur teilweise Rechnung getragen, indem lediglich die Gerichtskreise von Saane- und Sensebezirk getrennt wurden. Somit blieb es im Kommissionsvorschlag bei sieben Amtsbezirken und sechs Gerichtskreisen⁸⁷.

Die geplante neue Territorialorganisation rief bei deren Bekanntwerden die Opposition zahlreicher Gemeinden hervor. So verlangten 13 Gemeinden des bisherigen Bezirks Dompierre, 9 Gemeinden des Bezirks Surpierre, 25 Gemeinden des Bezirks Rue, 10 Gemeinden des Bezirks Farvagny die Beibehaltung der bisherigen Bezirksgrenzen. Als Grund wurden meistens die langen Wege und die Verteuerung der Transportkosten angegeben. Estavayer verlangte, anstelle von Cugy Bezirkshauptort zu werden, und die Gemeinde Midde begehrte, zu

⁸⁵ Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg, 1847, S. 18; StAF, Registre des délibérations du Grand Conseil, Livres auxiliaires, N. S., 18, Sitzung vom 3. Februar 1848, S. 2ff.

⁸⁶ Registre (wie Anm. 85), Sitzung vom 5. Dezember 1847, S. 13–14.

⁸⁷ Registre (wie Anm. 85), Sitzung vom 5. Dezember 1847, S. 14.

Romont gehören zu dürfen⁸⁸. Aus den Gemeinden des Sense- und Seebezirks trafen jedoch mit Ausnahme vom Volksverein Murten (siehe unten) keine Petitionen ein!

Der Grosse Rat behandelte die Bezirkseinteilung in erster Lesung am 24. Februar 1848. Die Befürworter wehrten sich gegen jegliche Änderung der vorgeschlagenen Bezirksaufteilung. Es gehe mit der neuen Aufteilung darum, die Zerstückelung des Kantons und Ungleichheiten in der Verwaltung aufzuheben, administrative Kosten zu sparen und bessere Voraussetzungen für den Unterricht zu schaffen. Es brauche zudem fähige Männer als Oberamtmänner und Gerichtspräsidenten, und diese seien rar gesät, weshalb sieben Bezirke genügten. Auch das Argument der weiten Distanzen sei nicht stichhaltig, wenn man die bisherigen Bezirksgrenzen vergleiche. Der Vivisbachbezirk sei aus geographischen Gründen gerechtfertigt, nicht aber das Gericht (geringe Bevölkerungszahl). Im Fall des Sensebezirks wurde jedoch von radikaler Seite anders argumentiert. Die Trennung von Freiburg wurde nicht zuletzt deshalb verlangt, um die Macht des Patriziats und der Hauptstadt zu brechen. Kommissionssprecher Jean Folly meinte: «Si on voulait conserver la résidence des autorités allemandes à Fribourg, ce serait une chose inutile; tandis qu'il y a un puissant motif pour l'instruction des populations allemandes de transporter au milieu d'eux, à Tavel, le séjour de leurs autorités.»⁸⁹ Der Greyerzer Grossrat Castella unterstützte den Kommissionssprecher, indem er den deutschsprachigen Grossräten zurief: «Ce n'est pas chez vos employés, votre Préfet, que vous venez à Fribourg, je le sais où vous allez, je veux vous éloigner de ces sources impures. Je veux que votre Préfet soit votre ami et que vous puissiez vos besoins au milieu de vous. Et on reculerait devant des pareils avantages pour 3 ou 4000 fr que coûteraient les prisons de Tavel. Le District allemand, j'en suis certain, reviendra de ces erreurs. On fera des sacrifices pour lui: l'Etat les fera à Tavel comme ailleurs.»⁹⁰

⁸⁸ Registre (wie Anm. 85), Sitzung vom 14. Februar 1848, S. 66–67; Bulletin (wie Anm. 85), Sitzung vom 24. Februar 1848, S. 287–308. Die deutsche Fassung des «Tagblattes der Verhandlungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg, 1848» ist sehr rudimentär. Die Protokolle der Sitzungen des Grossen Rates von März und April liegen nur in der handschriftlichen Version im «Registre des délibérations du Grand Conseil» im Staatsarchiv vor.

⁸⁹ Bulletin (wie Anm. 85), S. 288.

⁹⁰ Bulletin (wie Anm. 85), S. 304.

Diesen Argumenten wurde jedoch von den Gegnern der Trennung heftig widersprochen. Sie erinnerten an die Situation von 1831, wo man auch schon vergeblich versucht habe, die Anzahl Bezirke zu reduzieren. Es wurde auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die eine Zusammenlegung bestehender Bezirke zur Folge hätte, angefangen vom unterschiedlichen Hypothekarsystem über Animositäten zwischen bisherigen Bezirkszentren bis hin zu allgemeiner Verunsicherung, die durch eine Zusammenlegung bisheriger Bezirke entstehe. Selbstverständlich wurde von den Grossräten tüchtig die Werbetrommel für das eigene Gärtchen geschlagen. Es mangelte auch nicht an Zusammenlegungs- und Umteilungsvorschlägen. Murtner Referenten meldeten sich nicht. Und von den zwei Vertretern des Sensebezirks, die an der Debatte teilnahmen, erfolgte kein Antrag gegen die neue Bezirkseinteilung mit der Bildung des Sensebezirks. Beide aber sprachen sich gegen einen Hauptort Tafers aus. Dafür belehrten andere Grossräte die Sensler. Grossrat Weitzel meinte, wenn der Sensebezirk vernachlässigt worden sei, sei das nicht seine Schuld. «Il faut penser pour lui, il faut lui venir en aide. Je veux qu'il apprenne à se conduire lui-même; il s'y trouvera des hommes capables, il pourra choisir des Préfets, des Juges dans son sein. Alors cette localité s'éveillera, on verra des gens étudier et devenir capable de se gouverner. Ils doivent s'affranchir une fois de la tutelle de Fribourg.»⁹¹ Und Kommissionsprecher Jean Folly fügte hinzu: «Quant à Tavel, ce serait une anomalie de placer le chef-lieu hors du District. Il importe qu'il y ait là un Préfet et un Tribunal judiciaire; il importe que les populations allemandes puissent leurs connaissances chez elles et non dans les familles aristocratiques.»⁹² In erster Lesung wurden schliesslich bis auf einen Antrag, einen achten Bezirk für die untere Broye zu bilden, alle übrigen Anträge betreffend Änderung der Bezirke deutlich abgelehnt. Gnade fand auch noch der Antrag, im Vivisbach einen Bezirksgerichtskreis zu errichten⁹³.

In der zweiten Lesung vom 3. März 1848 wurde der in erster Lesung gutgeheissene neue Bezirk «untere Broye» wieder rückgängig

⁹¹ Bulletin (wie Anm. 85), S. 99.

⁹² Bulletin (wie Anm. 85), S. 307.

⁹³ Bulletin (wie Anm. 85), S. 308.

gemacht. Im übrigen bestätigte die zweite Lesung die Ergebnisse der ersten, wobei diesmal ein formeller Antrag des Sensler Grossrates Grossrieder, Freiburg als provisorischen Hauptort des Sensebezirks zu bezeichnen, im Verhältnis 3 zu 2 abgelehnt wurde. Gutgeheissen wurde dagegen ein Antrag auf Änderung des Namens «Bergbezirk» (District des montagnes) in «Greyerzbezirk». Somit blieb es bei den von der Kommission vorgeschlagenen 7 Bezirken und für den Sensebezirk beim Hauptort Tafers⁹⁴.

Die Zuteilung der Gemeinden zu den einzelnen Amtsbezirken erfolgte nach Massgabe der Friedensgerichtskreise. Die Detaildiskussion im Grossen Rat war von Petitionen aus mehreren Gemeinden begleitet und bewog manchen Grossrat zu Interventionen zugunsten seines Bezirks oder seiner Gemeinde. Insgesamt aber gingen die Vorschläge der Regierung ohne grosse Änderungen durch. Aus Deutschfreiburger Sicht mag die Frage interessieren, ob dem Wunsch der beiden Gemeinden Gurmels und Barberêche nach einer Zuteilung zum Sensebezirk nachgegeben werden sollte. Beide hatten ja bis anhin zum deutschen Bezirk gehört. Die Position des radikalen Regierungsvertreters Castella war schon an der ersten Lesung klar: «Il est inutile de démontrer l'impossibilité d'accéder à cette demande. Ces communes sont en relations continuelles avec Morat. Du reste, cette réunion sera un bienfait pour le Canton, sous tous les rapports.» In der zweiten Lesung meinte der radikale Grossrat Landerset gar, dieser Anschluss käme nicht in Frage, weil die Gurmelser und Bärfischer lernen sollten, «que les Moratois ne sont pas des Bernois, mais aussi des Fribourgeois»⁹⁵. Gurmels und Barberêche blieben somit im Seebezirk.

Im Murtenbiet hatte sich allerdings nach dem Beitritt Freiburgs zum Sonderbund die Abtrennungsbewegung wieder verstärkt. Man fühlte sich von der konservativen Regierung hintergangen und fand die eigenen Anliegen nach wie vor nicht berücksichtigt. Doch auch das radikale Regime hatte kein Gehör für die Abtrennungswünsche. Eine Petition des Volksvereins Murten an den Grossen Rat im Januar

⁹⁴ StAF, Registre (wie Anm. 85), Sitzung vom 3. März 1848, S. 96.

⁹⁵ Die Verhandlungen der ersten Lesung finden sich im Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg, 1848, S. 66–75 (Zitat betreffend Gurmels: S. 72) und S. 118–122 (Zitat betreffend Gurmels: S. 120).

1848 blieb ohne Wirkung⁹⁶. Im Grossen Rat wurde die Trennungsfrage bei der Neuumschreibung der Bezirke mit keinem Wort erwähnt. Die Murtner meldeten sich auch jetzt nicht zum Wort.

Wie ist die Bezirkseinteilung durch das radikale Regime zu deuten?

Das radikale Regime führte eine neue Gebietseinteilung ein und scheute sich dabei nicht, ehemalige Vogteien auseinanderzureissen. Damit setzte die radikale Regierung der noch vom Ancien Regime geprägten Gebietsaufteilung, die ja nur durch die kurze Zeit der Helvetik wirklich unterbrochen worden war, ein Ende. Wie schon 1798 versuchte das Regime möglichst gleich grosse Bezirke zu schaffen, doch galt es zu «considérer en première ligne l'intérêt administratif, la position géographique et les convenances des populations. On a du aussi subordonner cette division à celle des Justices de paix», wie der Regierungssprecher Castella im Grossen Rat verkündete⁹⁷. Diese Vorgabe kam beinahe einer Quadratur des Zirkels gleich und musste die Opposition jener Kreise hervorrufen, die sich an die bisherige Aufteilung gewöhnt hatten und auf keine Rechte und Vorteile verzichten wollten. Das radikale Regime hat mit dieser Gebietsaufteilung eine dem aufklärerischen Gedankengut entspringende Verwaltungsführung durchgesetzt. Ideell schloss das Regime damit nahtlos an die Helvetik an: Mit einer auf den natürlichen Gegebenheiten basierenden Grenzziehung sollte der Legitimität durch die Geschichte der Boden entzogen werden.

In Anlehnung an die französischen Departemente gaben die Freiburger Radikalen den Bezirken Flussnamen (Saane, Sense, Glane, Broye, Vivisbach) oder Namen, welche die geographische Situation prägen (See, Berge = montagnes)⁹⁸. Nur gerade der Greyerzbezirk konnte einen traditionellen Namen «retten». Hat hier liberales Herzblut über die Prinzipien gesiegt?

⁹⁶ FLÜCKIGER (wie Anm. 21), S. 214–215.

⁹⁷ Bulletin (wie Anm. 95), Sitzung vom 4. Mai 1848, S. 66.

⁹⁸ Siehe dazu François WALTER, *Un mariage de raison en 1848: Bulle devient chef-lieu du nouveau district de la Gruyère*, in: Cahiers du Musée gruérien, 1984, S. 15.

Die Aufteilung brachte das definitive Ende der engen Verbundenheit zwischen der Stadt Freiburg und der Alten Landschaft. Zudem schwächte die Aufsplitterung des deutschsprachigen Gebietes auf vier Bezirke die Stellung der Deutschsprachigen im Kanton und marginalisierte sie. Dies um so mehr als diese keine eigenen Führungskräfte hatten und mit der Abtrennung der Stadt Freiburg das kulturelle, wirtschaftliche, politische und soziale Zentrum verloren.

Die Neuaufteilung des Kantonsgebietes hat die zu Bezirkshauptorten bestimmten Kleinstädte und auch das Dorf Tafers zu administrativen Zentren gemacht und deren Position verstärkt. Dies trifft insbesondere für Bulle zu, das seit Jahrhunderten in Konkurrenz zu Greyerz stand. Gleichzeitig verloren Zentren der ehemaligen Vogteien wie Rue, Farvagny, Corbières an Bedeutung.

Die Trennung Murten von Freiburg und der Anschluss an Bern wurde auch von der radikalen Regierung trotz parteipolitischer Verbundenheit mit Murten nicht unterstützt. Die Trennung blieb somit weiterhin aus.

Die von der radikalen Regierung durchgeführte Grenzziehung hat bis heute Stand gehalten. Sie wurde auch in der konservativen Verfassung von 1857 übernommen. Sie hat sich im grossen und ganzen bewährt. Erst in ganz neuester Zeit werden im Zusammenhang mit der zunehmenden Bedeutung überregionaler Anliegen (Spital- und Sozialbereich, wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit) Umfang, Grösse und Grenzziehung der Bezirke zur Diskussion gestellt.

Schluss

Die territoriale Entwicklung des Kantons zwischen 1798 und 1848 ist im Wesentlichen von zwei entgegengesetzten Strömungen geprägt. Eine durch die Naturlehre und vom Geist der Aufklärung geprägte Staatsauffassung, welche die Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit aller Bürger eines Staates bezweckt, führte zu einer radikalen, die vorhandenen Beziehungsflüsse der Bevölkerung kaum beachtenden Aufteilung des Staatsgebietes. Ziel war es, allen Bürgern in gleichem Mass

die Möglichkeit zu geben, sich am Aufbau des Staates zu beteiligen. Die Helvetik war dazu ein erster Versuch, der zu kurzlebig und durch äussere Umstände zu bewegt war, um dieses Gedankengut in der Praxis dauerhaft umzusetzen. Die neue Rolle des Territoriums im aufgeklärten Staat war dennoch aus dem Bewusstsein nicht mehr wegzubringen. Die durch die innere Schwäche der Helvetik und durch das Umfeld wieder an die Macht gelangten Patrizier setzten das Territorium unter Berufung auf die Legitimität erneut als Basis für den Machterhalt ein. Dies führte zu einer Wiederaufnahme der vorrevolutionären territorialen Aufteilung, zwar mit weniger Bezirken als zuvor Vogteien, aber mit ungleichen Rechtsverhältnissen und sehr unterschiedlichen Grössen. Der aufkommende Liberalismus und der zunehmende Druck des sich nach und nach ändernden Umfelds führten zu einigen Konzessionen und zu administrativen Vereinfachungen in der Führung der Bezirke. Mit dem Radikalismus fand am Ende der 1840er Jahre der Rückgriff auf die aufklärerische Vorstellung vom Sinn der Gebietseinteilung statt. So wurde 1848 quasi vollendet, was die Helvetik 50 Jahre zuvor angestrebt hatte.

Die territoriale Aufteilung des Kantonsgebietes zwischen 1798 und 1848 (Übersicht)

Ancien Regime	Helvetik	Mediation	Restauration	Regeneration	Radikales Regime
Vor 1798 <i>Alte Landschaft</i> 19 eigene Vogteien: – Illens (1475) – Montagny (1478) – Pont-Farvagny (1482) – Plaffeien (1486) – Jaun (1502/04) – Estavayer (1488/1536) – Romont (1536) – Rue (1536) – Surpierre (1536) – Bulle (1537) – Vaulruz (1538) – Vuippens (1549/1578) – Corbières (1533) – Greyerz (1555) – Vuissens-Font (1603) – Châtel (1536/1574) – Attalens-Bossonnens (1536/1615) – St-Aubin (1691) – Cheyres (1704) 5 gemeinsame Vogteien mit Bern: – Grasburg-Schwarzenburg (1423) – Murten (1475) – Grandson (1475) – Orbe (1475) – Echallens (1475)	1. Verfassung 1798 Kanton mit – Murten – Avenches – Payerne Neue Gebietsaufteilung mit 12 Bezirken: Freiburg, Schmitten, La Roche, Greyerz, Bulle, Châtel-St-Denis, Rue, Romont, Estavayer, Payerne, Avenches, Murten Verfassung 1801 (Malmaison) Kanton mit – Murten – Schwarzenburg ohne – Avenches – Payerne 2. Verfassung 1802 Kanton mit – Murten ohne – Avenches – Payerne – Schwarzenburg Insgesamt 11 Bezirke	Verfassung 1803 Kantonsgebiet erreicht heutigen Umfang 5 Wahlbezirke mit je vier Quartieren 12 Amtsbezirke in Anlehnung an die Territorialgestaltung von vor 1798, mit einigen Zusammenlegungen von ehemaligen Vogteigebieten: – Freiburg – Murten – Greyerz – Corbières – Bulle – Châtel-St-Denis – Romont – Rue – Farvagny – Montagny – Surpierre – Estavayer	Verfassung 1814 12 Amtsbezirke (mit minimen Veränderungen zu 1803): – Freiburg – Murten – Greyerz – Corbières – Bulle – Châtel-St-Denis – Romont – Rue – Farvagny – Montagny – Surpierre – Estavayer Clavaleyres und Münchenwiler gehen 1807 endgültig an den Kanton Bern	Verfassung 1831 13 Amtsbezirke (gleiche Aufteilung wie 1814 bzw. 1803; der bisherige Bezirk Freiburg wird in zwei sprachgetrennte Bezirke aufgeteilt). Neue Bezirksaufzählung nach topographischem Gesichtspunkt (im Uhrzeigersinn): – Freiburg (deutscher Bezirk) – Greyerz (franz. Bezirk) – Corbières – Greyerz – Bulle – Châtel-St-Denis – Rue – Romont – Farvagny – Surpierre – Estavayer – Dompierre – Murten	Verfassung 1848 Völlig neue Aufteilung auf 7 Bezirke. Namen nach Gewässern, topographischer Situation (Seebezirk, Bergbezirk = Greyerzbezirk): – Saanebezirk – Sensebezirk – Greyerzbezirk (anfanglich: Bergbezirk = district des montagnes) – Seebezirk – Glanebezirk – Broyebezirk – Vivisbachbezirk