

Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden = Rapport sur la gestion de la Direction des affaires communales

Autor(en): **Schmid, P. / Meyer, K.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Bericht über die Staatsverwaltung des Kantons Bern ... = Rapport sur l'administration de l'Etat de Berne pendant l'année ...**

Band (Jahr): - **(1979)**

PDF erstellt am: **18.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-417944>

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.

Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden

Direktor: Regierungsrat P. Schmid
Stellvertreter: Regierungsrat Dr. K. Meyer

Rapport sur la gestion de la Direction des affaires communales

Directeur: le conseiller d'Etat P. Schmid
Suppléant: le conseiller d'Etat K. Meyer

1. Einleitung

1.1 *Regionalproblem*

Die ausserparlamentarische Expertenkommission zur Prüfung der Frage der Regionenbildung zog an ihrer dritten Tagung vom 27./28. September 1979 eine erste Zwischenbilanz. Aus der breitangelegten Bestandaufnahme des Jahres 1978 ging hervor, dass namentlich in der Regionalplanung und in der dezentralisierten kantonalen Verwaltung bereits ein regionaler Zwischenbereich existiert, der aber gewisse Mängel, wie ungenügende Koordination sachverwandter Aufgaben, Unübersichtlichkeit, beschränkte Möglichkeiten politischer Einflussnahme, aufweist. Der Kommission lagen konkrete Lösungsvorschläge in Gestalt dreier Studien vor, ausgearbeitet von einer Untergruppe mit Zuzug von Experten. Zur Diskussion standen Vorschläge für eine Verbesserung der dezentralisierten kantonalen Verwaltung (Koordination der Verwaltungskreise mit den Amtsbezirken, Schaffung demokratischer Kontroll- und Mitwirkungsrechte im regionalen Bereich).

Vorgeschlagen wurde sodann ein Modell eines von Gemeinden eines Planungsverbandes zu speisenden Investitionsausgleichsfonds für die Finanzierung von Anlagen und Werken im regionalen Interesse. Am konkreten Beispiel der Bergregion Thun-Innertport entwickelt, wurde das Modell bereits auf die neuen kantonalen Vorschriften über den Finanzausgleich abgestimmt.

Vorschläge zur Vereinfachung der interkommunalen Zusammenarbeit sind am Beispiel des Regionalplanungsverbandes Oberaargau erarbeitet und mit den dortigen Regierungstatthaltern besprochen worden. Vielfach fehlen in der Praxis klare Vorstellungen über die Tauglichkeit einer bestimmten Art von Gemeindeverbindung zur Lösung regionaler Aufgaben.

Noch zu prüfen bleibt die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden (Motion Stettler). Dabei sollen Arbeiten für eine Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen selbstredend berücksichtigt werden.

1.2 Die Verträge des Kantons Bern mit dem Kanton Jura zeitigten für die Gemeindedirektion nur wenig zusätzliche Verwaltungsaufgaben. Dagegen war die Gemeindedirektion an der Vorprüfung und Genehmigung des Reglementes der Körperschaft Berner Jura beteiligt.

1.3 Im Blick auf die Richtlinien der Regierungspolitik 1979 bis 1982 ist festzuhalten:

1.3.1 Die Ausführungsbestimmungen zum neuen Gemeindegesetz sind bereinigt bis auf die Stimmregisterverordnung, für die ein Entwurf vorliegt.

1. Préambule

1.1 *La régionalisation*

La commission extraparlamentaire d'experts chargée de l'examen de la régionalisation a tenu une troisième séance plénière les 27/28 septembre 1979 au cours de laquelle elle a établi un premier bilan intermédiaire. Il est ressorti des vastes recherches entreprises en 1978 pour déterminer l'état actuel des choses, qu'en ce qui concerne l'aménagement régional et l'administration cantonale décentralisée, il existe un domaine régional intermédiaire, qui présente toutefois certaines lacunes comme, par exemple, un manque de coordination entre des tâches de même nature, un enchevêtrement des affaires, ainsi qu'une absence quasi-totale de possibilités d'une influence politique. Trois modèles établis par un sous-groupe assisté d'experts ont exposé des solutions concrètes. Les propositions discutées tendent à l'amélioration de l'administration cantonale décentralisée (coordination des administrations d'arrondissement avec celles des districts, création de droits démocratiques de coopération et de contrôle en matière régionale).

L'on a ensuite présenté le modèle d'un fonds de compensation des investissements d'intérêt régional, qui serait alimenté dans le cadre d'un syndicat intercommunal de planification. L'exemple concret concerne la Région de montagne de Thoun-Innertport et a été harmonisé aux nouvelles normes de la péréquation financière cantonale.

Des propositions pour la simplification de la coopération intercommunale ont été étudiées dans le cadre du syndicat intercommunal de planification de la Haute-Argovie et discutées avec les préfets intéressés. Il s'est avéré que dans la pratique, l'on a souvent de la peine à faire le choix d'un type d'organisation approprié pour la solution de tâches régionales.

La motion Stettler sur la nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes doit encore être examinée. Il va sans dire que les travaux concernant une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons devront être pris en considération.

1.2 Les tâches administratives temporaires engendrées par les accords provisoires conclus entre le canton de Berne et le canton du Jura n'ont été que de peu d'importance. Par contre, la Direction des affaires communales a collaboré à l'examen préalable et ensuite à l'approbation du règlement d'organisation de la fédération des communes du Jura bernois.

1.3 Au sujet des directives 1979 à 1982 concernant la politique gouvernementale, il y a lieu en outre de relever ce qui suit:

1.3.1 Les dispositions d'exécution de la nouvelle loi sur les communes sont à chef, à l'exception de l'ordonnance sur les registres des votants pour laquelle un projet existe.

1.3.2 76 Prozent der gemeinderechtlichen Körperschaften oder nur 7 Prozent mehr als im Vorjahr haben ihre Organisationsreglemente dem neuen Gemeindegesetz angepasst. Bei notorisch säumigen Gemeinden nützen leider Ermahnungen der Gemeindedirektion und der Regierungstatthalter wenig.

1.3.3 Im Berichtsjahr hat die Gemeindedirektion das Handbuch für Bürgerregister- und Bürgerrodelführer vorgelegt. Vor dem Abschluss steht sodann das Verzeichnis der subventionsberechtigten Arbeiten, desgleichen das Verzeichnis der unentgeltlichen Bekanntmachungen des Staates in den Amtsanzeigern.

1.3.4 Wichtigstes Ereignis im Berichtsjahr war zweifellos die Verselbständigung Oberhünigens. Bezüglich Verselbständigung der Viertelsgemeinden Bolligen, Ittigen und Ostermundigen fand im Berichtsjahr ein ausgedehnter behördlicher Schriftenwechsel statt.

1.3.5 Die Gemeinden sind bei der Ordnung ihrer Wahlverfahren frei, vorbehaltlich des Dekretes über den Minderheitenschutz. Für etliche von ihnen bedeutete dieses Dekret aber Neuland, weil sie die vorangegangenen Kreisschreiben nicht oder nur ungenügend beachtet hatten. Deshalb wird das Sekretariat der Gemeindedirektion bei Gemeindewahlen mit telefonischen Anfragen oft förmlich überschwemmt.

2. Die Abteilungen der Direktion

2.1 Allgemeines

2.1.1 Personal

Im Berichtsjahr ergaben sich folgende Mutationen:

- Rücktritt von Chefinspektor Walter Aeschbacher wegen Pensionierung nach 46 Dienstjahren auf 30. April 1979;
- Wahl von Walter Leuenberger zum Chefinspektor auf 1. Mai 1979;
- Rücktritt von Kanzleichef Theodor Schenker wegen Pensionierung nach 27 Dienstjahren auf 31. Mai 1979;
- Wahl von Ernst Zürcher zum Kanzleichef auf 1. Mai 1979;
- Wahl von zwei Revisoren, Claude Chappuis (Amtsantritt 1. April 1979) und Peter Jürg Lüthi (Amtsantritt 1. Mai 1979);
- Beförderung von Revisor Hans-Peter Beer zum Inspektor auf 1. Mai 1979;
- Rücktritt von lic. iur. Jiri Ehrlich als Aushilfsangestellter des Sekretariates auf den 30. April 1979;
- Ernennung von cand. iur. René Hess zum Aushilfsangestellten des Sekretariates auf 20. Oktober 1979;
- Rücktritt von Inspektor Dr. Jürg Haensli auf 31. Dezember 1979.

2.1.2 Den in den wohlverdienten Ruhestand tretenden Beamten sei an dieser Stelle für ihre wertvollen Dienste bestens gedankt.

2.1.3 Gesetzgebung

Zu verzeichnen ist einzig das Dekret vom 22. November 1979 über die Umwandlung der Ortsgemeinde Oberhünigen in eine Einwohnergemeinde (Abtrennung von der Einwohnergemeinde Schlosswil).

1.3.2 76% des corporations de droit communal avaient adapté leur règlement d'organisation à la fin de 1979, soit seulement 7% de plus qu'une année plus tôt. Les rappels de la Direction des affaires communales et des préfets ont peu d'effets auprès des communes retardataires.

1.3.3 Durant l'année écoulée, un manuel destiné aux préposés aux registres des ressortissants municipaux et bourgeois a été édité. Le catalogue des travaux subventionnables est bientôt terminé; il en est de même pour la liste des annonces gratuites de l'Etat insérées dans les feuilles officielles d'avis des districts.

1.3.4 L'évènement majeur de l'année aura été la création de la commune municipale autonome d'Oberhünigen. Par ailleurs, un important échange de mémoires entre les autorités compétentes a eu lieu avec les sections de communes de Bolligen, Ittigen et Ostermundigen à propos de leur accès éventuel à l'autonomie.

1.3.5 Sous réserve du décret sur la protection des minorités, les communes organisent librement la procédure des élections communales. Or, pour beaucoup de communes qui n'ont pas suffisamment consulté la circulaire traitant de cet objet ou qui ne l'ont fait que superficiellement, le décret cité constitue une nouveauté. A l'époque des élections, le secrétariat de la Direction est souvent inondé de demandes de renseignements téléphoniques.

2. Les sections de la Direction

2.1 Généralités

2.1.1 Personnel

Les mutations suivantes ont été enregistrées:

- M. Walter Aeschbacher, chef inspecteur, a pris sa retraite au 30 avril 1979; il aura été pendant 46 ans au service de l'Etat.
- M. Walter Leuenberger a été nommé à la fonction de chef inspecteur, avec effet au 1^{er} mai 1979.
- M. Theodor Schenker, chef de la chancellerie, a pris sa retraite au 31 mai 1979 après avoir servi l'Etat durant 27 ans.
- M. Ernst Zürcher a été nommé à la fonction de chef de la chancellerie, avec effet au 1^{er} mai 1979.
- Deux réviseurs ont été nommés: M. Claude Chappuis a débuté dans ses fonctions le 1^{er} avril 1979 alors que M. Peter Jürg Lüthi occupe son poste depuis le 1^{er} mai 1979.
- M. Hans-Peter Beer, réviseur, a été promu inspecteur avec effet au 1^{er} mai 1979.
- M. Jiri Ehrlich, lic. ès droit, a quitté son poste d'employé auxiliaire du secrétariat le 30 avril 1979.
- M. René Hess, cand. ès droit, occupe le poste d'employé auxiliaire du secrétariat depuis le 20 octobre 1979.
- M. Dr Jürg Haensli, inspecteur, a quitté ses fonctions au 31 décembre 1979.

2.1.2 Nos remerciements sincères vont aux fonctionnaires qui ont pris leur retraite après leurs nombreuses années d'activités au service de l'Etat de Berne.

2.1.3 Législation

Seul le décret du 22 novembre 1979 portant conversion de la section de commune d'Oberhünigen en une commune municipale (séparation d'avec la commune municipale de Schlosswil) est à mentionner.

2.1.4 Das *Handbuch* für Bürgerregister- und Bürgerrodelführer wurde den Gemeinden des alten Kantonsteils zugestellt. Die französische Ausgabe wird den Gemeinden des Berner Jura voraussichtlich im März 1980 abgegeben werden können.

2.1.5 *Kreisschreiben*

G Nr. 29 Einführung des Gemeindegesetzes, erweiterte Auflage vom 11. Mai 1979;
G Nr. 30 Finanzverwaltung der Gemeinden, teilweise Neufassung vom 12. November 1979;
G Nr. 39 vom 31. Mai 1979, Zusammenstellung gesetzlicher Erlasse betreffend das Gemeindewesen, neu;
G Nr. 40 vom 18. Oktober 1979 betreffend Minderheitenschutz, neu.

2.1.6 *Musterreglemente*

Im Berichtsjahr konnte das Musterreglement für Wahlverfahren in französischer Sprache an die politischen und die Bürgergemeinden des Berner Jura verschickt werden.

2.1.7 *Weiterbildungskurse, Verbände*

Chefbeamte der Gemeindedirektion wirkten als Referenten und Prüfungsexperten in den Weiterbildungskursen für Gemeindeschreiber und Gemeindegassiere mit.

2.1.8 Dem *Verband* Bernischer Gemeinden, dem Verband der Gemeinden des Berner Jura, dem Verband der Gemeindeschreiber und dem Verband Bernischer Gemeindegassiere und Finanzverwalter sei für die gute Zusammenarbeit an dieser Stelle bestens gedankt.

2.2 *Geschäftslast*

2.2.1 Die Zahl der eingegangenen Geschäfte belief sich 1979 auf 2050 (Vorjahr 2647).

2.2.2 Von der Geschäftskontrolle nicht erfasst werden die Besprechungen und telefonischen Auskünfte.

2.2.3 Der Gemeindedirektion kommt die Rolle eines Ombudsmanns für Gemeindebehörden und -beamte zu.

2.3 *Rechtsprechung im Gemeindewesen*

2.3.1 *Regierungsstatthalter*

1979 waren bei den Regierungsstatthalterämtern 174 (Vorjahr 195) gemeinderechtliche Beschwerden und Klagen eingegangen, davon 23 (1978: 21) Wahlbeschwerden. Von diesen Streitigkeiten wurden 76 durch Abstand oder Vergleich und 50 durch Urteil erledigt. Ende Jahr waren noch 48 Geschäfte hängig (1978: 63).

2.1.4 Le *manuel* destiné aux préposés aux registres des ressortissants municipaux et bourgeois a été remis aux intéressés de l'ancien canton alors que la version en langue française sera expédiée dans le courant de mars 1980.

2.1.5 *Circulaires*

La collection a été complétée en 1979 par:
– la circulaire C n° 29, introduction de la loi sur les communes, nouvelle rédaction du 2^e supplément, du 11 mai 1979;
– la circulaire C n° 30, administration financière des communes, nouvelle rédaction partielle, du 12 novembre 1979;
– la nouvelle circulaire C n° 39, recueil d'actes législatifs régissant les communes du canton de Berne, du 31 mai 1979;
– la nouvelle circulaire C n° 40, protection des minorités, du 18 octobre 1979.

2.1.6 *Règlements-type*

Le règlement-type pour l'organisation des élections communales, édition décembre 1978, a été remis aux communes politiques et aux communes bourgeoises du Jura bernois durant l'année.

2.1.7 *Cours de perfectionnement, associations*

Des fonctionnaires supérieurs de la Direction des affaires communales ont participé, à titre de chargés de cours et d'experts d'examen, aux cours de perfectionnement pour secrétaires et receveurs communaux.

2.1.8 Nous remercions ici l'*Association* des communes bernoises, la Fédération des communes du Jura bernois, l'Association des secrétaires communaux et l'Association des receveurs et administrateurs des finances du canton de Berne pour leur précieuse collaboration.

2.2 *Affaires traitées*

2.2.1 Le nombre des nouvelles affaires s'est élevé à 2050 contre 2647 l'année précédente.

2.2.2 Le contrôle ne comprend pas les entretiens et les renseignements téléphoniques.

2.2.3 La Direction des affaires communales joue le rôle de médiateur pour les autorités et les fonctionnaires communaux.

2.3 *La jurisprudence en matière communale*

2.3.1 *Préfets*

En 1979, les préfets ont signalé le dépôt de 174 plaintes et recours en matière communale (195 en 1978), dont 23 (21 en 1978) concernaient des élections. Il en a été liquidés 76 par retrait d'instance ou par transaction et 50 par jugement. A la fin de l'année, 48 dossiers (63 à la fin de 1978) étaient encore pendants.

2.3.2 *Gemeindedirektion*

Eine Weiterziehung im Gemeindebeschwerdeverfahren wurde durch Entscheid der Gemeindedirektion abgeschlossen.

2.3.3 *Regierungsrat*

Auf den Antrag der Gemeindedirektion beurteilte der Regierungsrat im Berichtsjahr sechs Weiterziehungen im Gemeindebeschwerdeverfahren, davon vier Wahlbeschwerden.

2.3.4 *Staatsrechtliche Beschwerden*

Die staatsrechtliche Beschwerde des Vereins politische Minderheiten der Stadt Thun wurde vom Bundesgericht mit Urteil vom 12. Oktober 1979 abgewiesen.

2.4 *Oberaufsicht über die Gemeinden*2.4.1 *Bestand der Gemeinden*

Am 31. Dezember 1979 waren im Verzeichnis der gemeinderechtlichen Körperschaften eingetragen:

Politische Gemeinden (Einwohnergemeinden 360; gemischte Gemeinden 49)	409
Unterabteilungen von Einwohner- und gemischten Gemeinden	54
Kirchgemeinden (inbegriffen 5 Gesamtkirchgemeinden)	272
Bürgergemeinden	201
Bürgerliche Körperschaften nach Artikel 117 GG	91
Rechtsamegemeinden nach Artikel 1 Absatz 2 GG	35
Gemeindeverbände nach Artikel 138 GG	309
Zusammen	1 371

2.4.2 *Organisation der Gemeinden*

2.4.2.1 Der Gemeindedirektion wurden im Berichtsjahr 418 (1978: 641) *Gemeindereglements* und Reglementsänderungen eingereicht. Davon hat sie 265 genehmigt und 40 entsprechend der Zuständigkeitsordnung an andere Direktionen weitergeleitet. Der Rest ging mit dem Prüfungsbericht der Gemeindedirektion zurück oder ist noch hängig.

Am 31. Dezember 1979 hatten ihre Organisations- und Verwaltungsreglemente dem neuen Gemeindegesetz angepasst:

Einwohner- und gemischte Gemeinden	91%
Unterabteilungen	74%
Kirchgemeinden	78%
Bürgergemeinden	82%
Bürgerliche Korporationen und Rechtsamegemeinden	45%
Gemeindeverbände	63%
Durchschnitt	76%

2.4.2.2 Im Berichtsjahr wurde eine einzige Änderung eines *Ausscheidungsvertrages* genehmigt. Hingegen erteilte die Gemeindedirektion in mehreren Ausscheidungssachen Rat.

2.4.2.3 Vereinzelt gewährte die Gemeindedirektion auch Ausnahmen von den gesetzlichen *Unvereinbarkeitsvorschriften* (Art. 13 GG).

2.3.2 *Direction des affaires communales*

Un recours en procédure de plainte en matière communale a été classé par décision de la Direction des affaires communales.

2.3.3 *Conseil-exécutif*

Sur proposition de la Direction des affaires communales, le Conseil-exécutif prononça six arrêts sur recours après plainte en matière communale, dont quatre concernaient des élections.

2.3.4 *Recours de droit public*

Dans son arrêt du 12 octobre 1979, le Tribunal fédéral a rejeté le recours de droit public formé par l'Association des minorités politiques de la ville de Thoune.

2.4 *Haute surveillance des communes*2.4.1 *Nombre de communes*

Au 31 décembre 1979, les corporations suivantes étaient inscrites dans nos registres:

Communes politiques (municipales 360; mixtes 49)	409
Sections de communes municipales et mixtes	54
Paroisses (y compris les cinq paroisses générales)	272
Communes bourgeoises	201
Corporations bourgeoises au sens de l'art. 117 LCo	91
Communautés d'usagers au sens de l'article premier, al. 2, LCo	35
Syndicats intercommunaux au sens de l'art. 138 LCo	309
Total	1 371

2.4.2 *Organisation des communes*

2.4.2.1 En 1979, 418 règlements communaux (641 en 1978) furent soumis à l'examen de la Direction des affaires communales. Celle-ci en a approuvé 265 et transmis 40 à d'autres Directions, conformément à la répartition des compétences. Les règlements restants ont été retournés aux communes accompagnés de notre rapport d'examen préalable, ou sont encore en suspens.

Au 31 décembre 1979, le nombre des communes ayant adapté leur règlement d'organisation à la nouvelle loi sur les communes était le suivant:

Communes municipales et mixtes	91%
Sections de communes	74%
Paroisses	78%
Communes bourgeoises	82%
Corporations bourgeoises et communautés d'usagers	45%
Syndicats intercommunaux	63%
Soit, en moyenne	76%

2.4.2.2 Dans un seul cas, la Direction a approuvé la modification d'un *acte de classification de biens communaux*. Par contre, elle donna des conseils aux communes dans plusieurs autres cas de classification.

2.4.2.3 Des dérogations aux *dispositions relatives aux incompatibilités* (art. 13 LCo) ont été accordées dans quelques cas.

2.4.2.4 In zwei Fällen wurde die *Zweckänderung einer unselbständigen Stiftung* genehmigt (Art. 29 GG).

2.4.2.5 Im Berichtsjahr wurde der Gemeindedirektion ein *Anzeiger-Verlagsvertrag* zur Genehmigung vorgelegt.

2.4.2.6 Es sind 163 (Vorjahr 223) *Inspektionsberichte* der Regierungsstatthalter eingelangt.

2.4.2.7 Die Rechnungen der unserer Direktion unterstellten *Stiftungen* (Unterstützungsfonds des Bernischen Gemeindeforschreiberverbandes, Streuli-Keller-Fonds für bedrängte Gemeinden) gaben zu keinen Beanstandungen Anlass.

2.4.2.8 Die im Berichtsjahr eingegangenen *Aufsichtsbeschwerden* konnten grösstenteils gütlich erledigt werden.

2.5 Sekretariat

2.5.1 Die in Direktionen übliche Sekretariatsarbeit braucht nicht spezifiziert zu werden. Zeitraubend gestaltet sich die *Rechtsberatung* von Inspektorat, Regierungsstatthaltern und Gemeinden. Die schriftlichen Rechtsauskünfte beliefen sich im Berichtsjahr auf rund 200.

2.5.2 Es wirken mit in der *Regionenkommission* der 1. Direktionssekretär und der Chefinspektor;
in der *Kommission für Archivfragen im Kanton Bern* die 2. Direktionssekretärin, Vorsitzende der Subkommission «Verhandlungen mit Gemeinden / Rechtsfragen»;
in der *Kommission zur Prüfung der Probleme der Fahrenden* die 2. Direktionssekretärin;
bei *Arbeitsplatzbewertungen* die Direktionssekretäre und der Kanzleichef.

2.5.3 Dem 2. Direktionssekretär ist die Betreuung des *Amtsanzeigerwesens* übertragen. In einer Anzeigersache traf die Direktion in Anwendung der neuen Verordnung einen Entscheid, der an den Regierungsrat weitergezogen wurde und grundsätzliche Bedeutung erlangen wird.

2.5.4 Bei der Zusammenstellung der *subventionierten Arbeiten* und der *Gratinserate* des Staates war alt Gemeindeforschreiber Walter Schlup, Rapperswil, behilflich. Für seine Mitarbeit sei bestens gedankt.

2.6 Inspektorat

2.6.1 Finanzverwaltung

2.6.2 Genehmigung von *Finanzbeschlüssen*: Nicht zuletzt dank den Weiterbildungskursen mit Referenten der Gemeindedirektion erweisen sich die nach Artikel 45 GG genehmigungsbedürftigen Finanzbeschlüsse im allgemeinen als gut formuliert. Die Direktion prüft die Tragbarkeit dieser Beschlüsse (Art. 46 GG) in der Regel gestützt auf nachgeführte Finanzplanunterlagen.

Die Beschaffung von Fremdmitteln ist neuerdings über Anleihenbeteiligungen möglich (Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden). Bei Anleihenbeteiligungen fällt die für

2.4.2.4 Dans deux cas, la Direction a approuvé la *modification du but de fondations dépendantes* (art. 29 LCo).

2.4.2.5 Un seul *contrat d'édition* concernant une *feuille officielle d'avis de district* a été soumis pour approbation à la Direction des affaires communales durant l'année.

2.4.2.6 Les préfets ont remis 163 *rapports d'inspection* contre 223 en 1978.

2.4.2.7 La Direction approuva sans observations les comptes des *fondations* placées sous sa surveillance. Il s'agit du «Fonds de secours de l'association des secrétaires communaux bernois» et du «Fonds Streuli-Keller en faveur de communes en difficultés».

2.4.2.8 La plupart des *plaintes en matière de surveillance* qui nous sont parvenues ont été liquidées à l'amiable.

2.5 Secrétariat

2.5.1 Les tâches habituelles d'un secrétariat de Direction ne doivent pas être spécialement mentionnées. Les conseils juridiques donnés à l'inspection, aux préfets et aux communes exigent beaucoup de temps. Les avis de droit écrits se sont élevés à environ 200 durant l'année.

2.5.2 Ont collaboré au sein de la *commission de la régionalisation*: le 1^{er} secrétaire de Direction et le chef inspecteur;
au sein de la *commission traitant des problèmes d'archives dans le canton de Berne*: la 2^e secrétaire de Direction qui préside également la sous-commission «Questions juridiques et collaboration avec les communes»;
au sein de la *commission traitant des problèmes du nomadisme*: la 2^e secrétaire de Direction;
les secrétaires de Direction ainsi que le chef de la chancellerie ont collaboré à l'*évaluation de postes de travail* de secrétaires communaux.

2.5.3 Les affaires relevant du domaine des *feuilles officielles d'avis des districts* ont été confiées à la 2^e secrétaire de Direction. En application de la nouvelle ordonnance concernant les feuilles officielles, la Direction a traité une opposition contre une décision d'un organe responsable. Il a été interjeté recours auprès du Conseil-exécutif contre cette décision qui touche à un principe de base.

2.5.4 M. Walter Schlup de Rapperswil, ancien secrétaire communal, a collaboré à l'établissement du *catalogue des travaux subventionnables* et à la liste des *annonces gratuites* de l'Etat. Nous l'en remercions vivement.

2.6 Inspection

2.6.1 Administration financière des communes

2.6.2 Approbation des *décisions en matière financière*: La formulation des décisions faisant l'objet d'une approbation au sens de l'article 45 LCo est en général bonne, et ceci en partie, grâce aux cours de perfectionnement auxquels collaborent les fonctionnaires supérieurs de la Direction. L'inspection examine, en règle générale sur la base de la planification financière, si ces décisions sont supportables pour les communes (art. 46 LCo).

Lorsque les communes ont recours aux emprunts publics (Centrale d'émission des communes suisses par exemple),

Bankdarlehen übliche Pflicht zur jährlichen Schuldentrückzahlung weg. Die eingetretene Wandlung in der Finanzpolitik der Gemeinden erfordert auch eine Überprüfung des bisherigen Genehmigungsverfahrens.

2.6.3 Für die amtliche *Passation der Gemeinderechnungen* hat das Inspektorat zuhanden der Regierungsratthalter Anleitungen erstellt. Diese sollen an die Stelle zentraler Fachkurse treten. Das Inspektorat hat den Statthalterämtern seine aktive Mitarbeit im Rahmen des Möglichen zugesichert.

2.6.4 Die *Beratungstätigkeit* des Inspektorates umfasst zahlreiche mündliche und schriftliche Auskünfte, Stellungnahmen, Berichte und Bewertungen in allen Sparten der Gemeindefinanzverwaltung. Namentlich folgende Aufgaben sind zu erwähnen:

Mit einer teilweisen Neuformulierung des Kreisschreibens G Nr. 30 wurden die *Abschreibungs- und Schuldabzahlungs-vorschriften* präzisiert. Die *Mithilfe* des Inspektorates bei der Rechnungsführung, bei Rechnungsabschlüssen und Bilanzbereinigungen und bei der Umstellung auf die doppelte Buchhaltung erforderte viel fachlichen Einsatz und Zeit.

1976 wurden an die Kassiere der Einwohner- und gemischten Gemeinden *Musterbeispiele für die Erstellung der Steuerabrechnungen* abgegeben. Trotzdem hat das Inspektorat jeweils auf Jahresabschluss verschiedene Steuerverbuchungen nachzuführen und zu kontrollieren. Nachdem das zentrale Steuerinkasso (ADV) die Gemeindesteuerteilungen der Veranlagungsperiode 1977/78 in die Steuerabrechnung (zuhanden der Pflichtigen) einbezogen hat, wird das Kreisschreiben G Nr. 36 entsprechend zu ändern sein.

2.6.5 Spezielle Studien waren im Berichtsjahr über die Vor- und Nachteile einer Zusammenlegung der Unterabteilungen in der *Einwohnergemeinde Seeberg* anzustellen.

2.6.6 Eine *Umfrage* bei den gemeinderechtlichen Körperschaften ergab, dass rund 45 Prozent der Buchhaltungen nach den Grundsätzen der Doppik geführt werden, dass rund 44 Prozent der politischen Gemeinden über einen Finanzplan verfügen und rund 78 Prozent der Kassiere sämtlicher gemeinderechtlicher Körperschaften im Nebenamt tätig sind.

2.6.7 Zusammen mit dem Berufsverband der Gemeindekassiere und Finanzverwalter und dem Verband Bernischer Gemeinden ist das Arbeitspunktierungsschema für die *Bewertung der Gemeindekassierämter* überarbeitet worden (Anpassung an den veränderten Aufgabenbereich).

2.6.8 In den mittleren und kleineren Gemeinden herrscht bei der mittelfristigen *Finanzplanung* noch ein grosser Nachholbedarf. Das Inspektorat arbeitete zahlreiche Finanzpläne aus und war bei der Ausarbeitung von solchen behilflich. Für andere Direktionen waren Finanzplanunterlagen zu begutachten (Schulbauten, Regionalplanungen).

2.6.9 *Auszüge aus den Gemeinderechnungen*. Die Auszüge aus den Gemeinderechnungen der Einwohner- und gemischten Gemeinden für 1978 zeigen ein Gesamtvermögen, einschliesslich Spezialfonds, von 4 428 696 748 Franken (Vorjahr 4 791 734 164 Fr.) an. Das Reinvermögen dieser politischen Gemeinden betrug am 31. Dezember 1978 1 093 774 179 Franken (Vorjahr 1 141 032 000 Fr.). 17 (Vorjahr 12) Gemeinden sind schuldenfrei.

elles n'ont généralement pas l'obligation, contrairement aux autres prêts bancaires, de procéder à des amortissements annuels. Cette modification de la politique financière des communes entraînera un réexamen de la procédure d'approbation.

2.6.3 Pour l'*apurement préfectoral des comptes communaux*, l'inspection a préparé des directives qui remplaceront les cours centraux. L'inspection a assuré les préfetures de sa collaboration dans le cadre du temps disponible.

2.6.4 Les *conseils*, aussi bien oraux qu'écrits, donnés par l'inspection comprennent les renseignements, les avis et les rapports accordés dans les domaines très divers de l'administration financière des communes. Les tâches suivantes doivent être relevées:

Les prescriptions concernant la *dépréciation des actifs et l'amortissement des dettes* ont fait l'objet d'une nouvelle rédaction dans le cadre de la circulaire C n° 30. La *collaboration* de l'inspection en matière de tenue de la comptabilité, de clôture annuelle des comptes et d'apurement de bilans, ainsi que lors de l'introduction de la comptabilité en partie double exige beaucoup de temps et de compétence professionnelle. En 1976, un *modèle pour la comptabilisation des impôts communaux perçus par l'Etat* avait été édité. Malgré ceci, lors de la clôture annuelle des comptes, diverses communes continuent à faire appel aux services de l'inspection pour le contrôle de leur comptabilisation. Dès l'exercice comptable 1979, l'Office central d'encaissement des impôts (ADV) comptabilise aussi les partages d'impôts intercommunaux de la période de taxation 1977/78 dans la facture du contribuable. La circulaire C no 36 devra être complétée dans ce sens.

2.6.5 La suppression éventuelle des sections de commune de la *commune municipale de Seeberg* a nécessité plusieurs études pour déterminer les avantages mais aussi les inconvénients éventuels d'une telle décision.

2.6.6 Une *enquête* auprès de l'ensemble des corporations de droit communal a permis de déterminer que 45% des comptes communaux sont établis selon les principes de la comptabilité en partie double, que 44% des communes politiques possèdent un plan financier mais que 78% des receveurs de l'ensemble des corporations occupent leur fonction sous forme d'activité accessoire.

2.6.7 Conjointement avec l'Association des receveurs et administrateurs des finances du canton de Berne et l'Association des communes bernoises, nous avons revu le *schéma pour l'évaluation des postes de travail des receveurs communaux* dans le sens d'une adaptation à la situation actuelle.

2.6.8 Dans les petites et moyennes communes, la *planification financière* à moyen terme n'est pas encore assez mise en pratique. L'inspection a collaboré à l'établissement de nombreux plans financiers. A l'intention d'autres Directions, elle a émis son avis sur de tels plans (constructions scolaires et aménagement local principalement).

2.6.9 Les extraits des comptes de l'exercice 1978 des communes municipales et mixtes (sans les sections) accusent un état de fortune total, y compris les fonds à destination spéciale, de 4 428 696 748 francs (en 1977: 4 791 734 164 fr.). La fortune nette de ces communes politiques était de 1 093 774 179 francs au 31 décembre 1978 contre 1 141 032 000 francs à fin 1977. 17 communes (12 en 1977) étaient franches de dettes.

2.6.10.1 *Die einzelnen Finanzverwaltungsgeschäfte*

2.6.10.2 Die von den Gemeinden neu aufgenommenen *Darlehen* beliefen sich in 396 behandelten Fällen auf 247,0 Millionen Franken (Vorjahr 310,9 Mio. Fr.). Davon waren 28,5 Millionen Franken (Vorjahr 36,4 Mio. Fr.) zur Tilgung oder Umwandlung bestehender Schuldverpflichtungen bestimmt. Die neuen Schulden betragen 218,5 Millionen Franken (Vorjahr 274,5 Mio. Fr.).

2.6.10.3 In sieben Fällen wurden *Beteiligungen*, Darlehen an Dritte und Bürgschaften von insgesamt 12,7 Millionen Franken (Vorjahr 18,5 Mio. Fr.) genehmigt, davon 7 Millionen Franken Anleihen bei der Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden.

2.6.10.4 Die Direktion erteilte 14 Gemeinden die Bewilligung zur *Rechnungsablage* nach Ablauf der gesetzlichen Frist.

2.6.10.5 In vier Fällen wurde die Frist zur Vorlage des *Voranschlags* über den 31. Dezember hinaus erstreckt.

3. **Parlamentarische Vorlagen**

Vgl. Ziffer 2.1.3

4. **Überwiesene, aber noch nicht vollzogene Motionen und Postulate**

4.1 Bei der Kommission zur Prüfung der Regionenfrage stehen in Behandlung:
die als Postulat angenommene Motion Golowin vom 12. Februar 1976 betreffend Grundlagenbeschaffung für eine Gemeindepolitik;
Motion Steinlin/Bhend vom 3. Mai 1976 betreffend Bildung von Regionen;
Motion Stettler vom 17. November 1977 betreffend Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

4.2 Das Postulat Schaffner vom 12. September 1977, Erstellung eines Verzeichnisses subventionsberechtigter Arbeiten, kann als erfüllt abgeschrieben werden.

4.3 Die Motion Aeberhard vom 20. November 1978, Verselbständigung der Viertelsgemeinden (in der Einwohnergemeinde Bolligen), und die Motion Jenzer vom 21. November 1978, Viertelsgemeinde Ostermundigen, werden Anlass zu einem Antrag des Regierungsrates an den Grossen Rat geben.

4.4 Die Motion Gigon vom 23. Mai 1979 betreffend Stimmsaltersalter 18 auf Gemeindeebene ist vom Grossen Rat in der Februar-Session 1980 abgelehnt, die Motion Reber vom 29. Mai 1979 über den gleichen Gegenstand jedoch als Postulat überwiesen worden.

Bern, 20. Februar 1980

Der Gemeindedirektor: *Schmid*

Vom Regierungsrat genehmigt am 2. April 1980

2.6.10.1 *Les diverses affaires de l'administration financière*

2.6.10.2 Les *emprunts et crédits bancaires* nouvellement approuvés dans 396 affaires traitées s'élevèrent à 247,0 millions de francs (310,9 pour l'exercice précédent). De ce montant, 28,5 millions de francs (36,4 pour l'exercice précédent) furent utilisés pour l'amortissement de dettes existantes. Les nouvelles dettes représentent donc une somme de 218,5 millions de francs (274,5 l'exercice précédent).

2.6.10.3 La Direction approuva sept cas de *participations financières*, cautionnements et prêts à des tiers pour un montant total de 12,7 millions de francs (18,5 pour l'exercice précédent), dont sept millions de francs à l'égard de la Centrale d'émission des communes suisses.

2.6.10.4 Le *délai légal de remise des comptes* fut prolongé pour 14 communes (26 en 1978).

2.6.10.5 Le *délai de présentation du budget* fut prolongé dans quatre cas au-delà du 31 décembre.

3. **Projets parlementaires**

Nous renvoyons au chiffre 2.1.3

4. **Motions et postulats acceptés et encore en suspens**

4.1 La commission chargée de l'examen de la régionalisation traite:
– la motion Golowin du 12 février 1976, acceptée comme postulat, sur la constitution de bases pour une politique en matière communale;
– la motion Steinlin/Bhend du 3 mai 1976 sur la création de régions;
– la motion Stettler du 17 novembre 1977 sur la nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes.

4.2 Le postulat Schaffner du 12 septembre 1977 sur l'établissement d'un catalogue des travaux subventionnables peut être considéré comme classé.

4.3 La motion Aeberhard du 20 novembre 1978 sur l'autonomie à accorder à des sections de communes (au sein de la commune municipale de Bolligen) et la motion Jenzer du 21 novembre 1978, Section de commune d'Ostermundigen, feront l'objet d'une proposition du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil.

4.4 La motion Gigon du 23 mai 1979 concernant le droit de vote à 18 ans en matière communale a été rejetée par le Grand Conseil lors de sa session de février 1980. Par contre, la motion Reber du 29 mai 1979, qui traite du même objet, a été acceptée comme postulat.

Berne, le 20 février 1980

Le Directeur des affaires communales: *Schmid*

Approuvé par le Conseil-exécutif le 2 avril 1980