

# Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden des Kantons Bern für das Jahr 1984 = Rapport de gestion de la Direction des affaires communales du canton de Berne pour l'année 1984

Autor(en): Krähenbühl, H. / Meyer, K.

Objekttyp: Article

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

Band (Jahr): - (1984)

PDF erstellt am: 10.08.2024

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-418034>

## 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 des Kantons Bern für das Jahr 1984

Direktor: Regierungsrat H. Krähenbühl  
Stellvertreter: Regierungsrat K. Meyer

# Rapport de gestion de la Direction des affaires communales du canton de Berne pour l'année 1984

Directeur: le conseiller d'Etat H. Krähenbühl  
Suppléant: le conseiller d'Etat K. Meyer

## 1. Erster Teil: Einleitung

### 1.1 Gemeinderechtliche Körperschaften

Das Verzeichnis der gemeinderechtlichen Körperschaften wies am 31. Dezember 1984 folgenden Bestand auf:

Politische Gemeinden (Einwohnergemeinden 362, gemischte Gemeinden 50)	412
Unterabteilungen von Einwohner- und gemischten Gemeinden	49
Kirchgemeinden (inbegriffen 5 Gesamtkirchgemeinden)	274
Bürgergemeinden	200
Bürgerliche Körperschaften nach Artikel 117 GG	91
Rechtsamegemeinden nach Artikel 1 Absatz 2 GG	35
Gemeindeverbände nach Artikel 138 GG	334
Zusammen	1395

Die Einwohnergemeinde und die Bürgergemeinde Pontenet haben sich im Berichtsjahr zu einer gemischten Gemeinde zusammenschlossen.

### 1.2 Schwerpunkte

Auch während des Berichtsjahres war die Gemeindedirektion bestrebt, die ihr kraft gesetzlicher Vorschrift obliegenden Aufgaben unter Wahrung der Gemeindeautonomie zu erfüllen. So werden immer vermehrt direkte Kontakte mit Gemeindebehörden und -beamten gesucht und gepflegt. Das Beratungs- und Kurswesen wurde ausgebaut. Die Zahl der mündlichen und schriftlichen Rechtsauskünfte (Ansichtsaussagen) steigen ständig an (Ziff. 2.1.3.1). Auch die Beratungen des Inspektorates in Angelegenheiten der Finanzverwaltung der Gemeinden werden sehr geschätzt (Ziff. 2.2.1.4). Dabei ist es Ziel der Gemeindedirektion, den Gemeinden im Rahmen der Vorschriften des Bundes und des Kantons «massgeschneiderte» Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Nebst der Beratungstätigkeit des Sekretariates und des Inspektorates, welche einen grossen Teil der Arbeitszeit beansprucht, standen im Berichtsjahr

– die Ermächtigung der Gemeinden zur Einführung des Stimmrechtsalters 18 (Inkraftsetzung der Änderung des Gemeinde-

## 1. Première partie: Introduction

### 1.1 Collectivités de droit communal

Le registre des collectivités de droit communal fait état au 31 décembre 1984 de la répartition suivante:

Communes politiques (municipales 362; mixtes 50)	412
Sections de communes municipales et mixtes	49
Paroisses (y compris les cinq paroisses générales)	274
Communes bourgeoises	200
Corporations bourgeoises au sens de l'article 117 LCo	91
Communautés d'usagers au sens de l'article 1 <sup>er</sup> , 2 <sup>e</sup> alinéa LCo	35
Syndicats de communes au sens de l'article 138 LCo	334
Total	1395

La commune municipale et la commune bourgeoise de Pontenet se sont réunies en 1984 pour former une nouvelle commune mixte.

### 1.2 Les points principaux

Egalement durant l'année sous rapport, la Direction des affaires communales s'est efforcée de remplir les tâches qui lui sont dévolues par la loi dans le respect de l'autonomie communale. Elle y contribue en approfondissant les contacts directs avec les membres d'autorités et les fonctionnaires des communes. Les activités de conseil et de cours ont été développées. Le nombre des avis de droit donnés tant par écrit que sur demande téléphonique ne cesse d'augmenter (ch. 2.1.3.1). Les conseils donnés par l'inspection concernant l'administration financière des communes sont écoutés (ch. 2.2.1.4). Des solutions «sur mesure» sont ainsi suggérées aux communes tout en respectant le cadre fixé par la législation fédérale et cantonale.

A côté des activités de conseil qui remplissent la plus grande partie du temps de travail, les affaires suivantes ont été le point de mire en 1984:

– la possibilité offerte aux communes d'accorder le droit de vote en matière communale aux citoyens et citoyennes suisses

gesetzes, des Gesetzes über die Organisation des Kirchenwesens und der Verordnung über das Stimmregister auf den 1. September 1984 (Ziff. 3.1),

- die Revisionsarbeiten von Gesetz und Dekret über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer (Ziff. 3.2),
- die Revisionsarbeiten des Dekretes über den Minderheitenschutz (Ziff. 3.3),

- die Auswertung der Vernehmlassungsberichte zum Schlussbericht der ausserparlamentarischen Kommission zur Prüfung der Frage der Regionenbildung (Ziff. 3.4),

- die Vorprüfung und Genehmigung zahlreicher (443) Reglemente von gemeinderechtlichen Körperschaften und die Anpassung der Musterreglemente an neue Bestimmungen,
- die Vorbereitung von Entscheiden des Regierungsrates in Gemeindebeschwerdeangelegenheiten

- und die Beratung der Gemeinden bei der Einführung des neuen Rechnungsmodells (Ziff. 2.2.1.5) sowie bezüglich Finanzplanungsfragen im Mittelpunkt.

### 1.3 **Amtsanzeiger**

Als Aufsichtsstelle über die Amtsanzeiger des Kantons Bern hat die Gemeindedirektion während des Berichtsjahres in enger Zusammenarbeit mit dem Anzeigerverband des Kantons Bern neue «*Richtlinien* über die unentgeltlichen Bekanntmachungen der Staatsverwaltung in den Amtsanzeigern» erarbeitet.

Die Gemeindedirektion hatte gestützt auf die Verordnung über die Amtsblätter und Amtsanzeiger zahlreiche Anzeigerinserate zu begutachten.

### 1.4 **Datenschutz**

Mit der Einführung von EDV-Anlagen in den Gemeinden wurden vermehrt Fragen bezüglich Datenschutz aufgeworfen.

Den Gemeinden wurde geraten, wenn möglich mit dem Erlass von Datenschutzreglementen abzuwarten, bis der Bund und der Kanton entsprechende Bestimmungen erlassen haben.

### 1.5 **Zusammenarbeit mit Regierungsstatthaltern und Verbänden**

Die Gemeindedirektion ist sowohl als Aufsichtsstelle über die gemeinderechtlichen Körperschaften als auch als beratende Stelle auf eine gute und enge Zusammenarbeit mit den Regierungsstatthaltern sowie mit verschiedenen Verbänden (Verband Bernischer Gemeinden, Verband der Gemeinden des Berner Jura, Verband Bernischer Gemeindeschreiber, Verband Bernischer Gemeindekassiere und Finanzverwalter) angewiesen. Die Mitwirkung und der Einsatz der Regierungsstatthalter sowie der Verbände bei der Lösung von Fragen, die die Gemeinden unseres Kantons betreffen, seien an dieser Stelle bestens verdankt.

de 18 ans révolus (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1984 des modifications apportées à la loi sur les communes et entrée en vigueur de la loi sur l'organisation des cultes ainsi que de l'ordonnance sur la tenue des registres des électeurs (ch. 3.1),

- les travaux de révision concernant la loi et le décret sur l'établissement et le séjour des citoyens suisses (ch. 3.2),
- les travaux de révision du décret sur la protection des minorités (ch. 3.3),

- l'évaluation des résultats de la consultation portant sur le rapport final de la commission extraparlamentaire d'experts chargée de l'examen de la régionalisation (ch. 3.4),

- l'examen préalable et l'approbation de nombreux (443) règlements communaux et l'adaptation des modèles de règlements aux nouvelles dispositions légales,

- le traitement des recours tranchés par le Conseil-exécutif concernant des plaintes en matière communale

- et les conseils donnés aux communes pour l'introduction du nouveau modèle de compte (ch. 2.2.1.5) et ceux en matière de planification financière.

### 1.3 **Feuilles officielles d'avis des districts**

En sa qualité d'autorité de surveillance des Feuilles officielles d'avis des districts du canton de Berne, la Direction des affaires communales a édicté, en collaboration étroite avec l'Association des Feuilles officielles d'avis des districts, des *directives* portant sur la publication à titre gratuit des communications de l'administration cantonale dans ces organes.

Elle a donné son avis à propos de nombreuses insertions en se fondant sur l'ordonnance concernant les Feuilles officielles cantonales et les Feuilles officielles d'avis des districts.

### 1.4 **Protection des données**

Suite à l'introduction de l'informatique comme instrument de gestion, les communes posent de plus en plus de questions en rapport avec la protection des données.

Nous leur avons conseillé de ne pas encore réglementer cette matière attendu que la Confédération et le canton légifèrent dans ce domaine.

### 1.5 **Collaboration avec les préfets et les associations**

En sa qualité d'autorité de conseil et de surveillance des corporations de droit communal, la Direction des affaires communales est tenue de collaborer étroitement avec les préfets et les associations (Association des communes bernoises, Fédération des communes du Jura bernois, Association des secrétaires communaux bernois, Association des receveurs et administrateurs des finances du canton de Berne). Nous tenons à les remercier tous ici pour leur précieuse collaboration au service des communes du canton de Berne.

2. **Zweiter Teil: Bericht der Abteilungen**2.1 **Direktionssekretariat**2.1.1 *Organisation*

Auf Ende September 1984 trat Fürsprecher Hans Siegenthaler als 1. Direktionssekretär der Gemeindedirektion zurück, um sich bis zu seiner Pensionierung im Jahre 1985 speziellen Gesetzgebungsarbeiten zu widmen. Anstelle von Fürsprecher Hans Siegenthaler wurde Fürsprecherin Elisabeth Zölch-Balmer, bisher Leiterin der Rechtsabteilung, zum 1. Direktionssekretär der Gemeindedirektion gewählt, mit Amtsantritt auf 1. Oktober 1984.

Die Pflichtenhefte der Mitarbeiter der Gemeindedirektion sowie die Zusammenarbeit unter den Abteilungen wurden neu überdacht, geregelt und in einem Organisations-Handbuch festgehalten.

2.1.2 *Personelles*

Infolge der Freistellung von Fürsprecher Hans Siegenthaler für spezielle Gesetzgebungsarbeiten und der Wahl von Fürsprecherin Elisabeth Zölch-Balmer zum 1. Direktionssekretär wurde Fürsprecher Markus Siegenthaler zum 2. Direktionssekretär und Leiter der Rechtsabteilung gewählt.

Als neuen Adjunkten der Rechtsabteilung wählte der Regierungsrat Fürsprecher Daniel Arn mit Amtsantritt per 1. Januar 1985.

Daniel Allemand, bisher Revisor, wurde per 1. Januar 1985 zum Inspektor gewählt.

2.1.3 *Allgemeiner Aufgabenbereich*

Der 1. Direktionssekretär war im Berichtsjahr vorwiegend mit Gesetzgebungsarbeiten (Ziff. 3) und Beratungen von Regierungsstatthaltern, Gemeindebehörden und -beamten beschäftigt.

Zu seinem Pflichtenheft gehören zudem die Behandlung eines Teils der Gemeindebeschwerden (Weiterziehungen) und Aufsichtsbeschwerden, das Anzeigerwesen sowie die Mitwirkung bei Weiterbildungskursen für das bernische Gemeinde- und Staatspersonal und bei Kursen für Gemeindebehörden. Er ist ferner Mitglied der Kommission für Archivfragen im Kanton Bern. Der 1. Direktionssekretär ist weiter verantwortlich für die Veröffentlichung von Entscheidungen in Gemeindebeschwerdeangelegenheiten und von Ansichtsäusserungen der Gemeindedirektion in der Zeitschrift für bernische Verwaltungsrechtsprechung (BVR).

Verschiedene Musterreglemente und Kreisschreiben waren neuen gesetzlichen Bestimmungen anzupassen.

Spezialaufgaben erfüllte *Ernst Zürcher*, welcher zudem verschiedene Gemeinden in organisatorischen Belangen beriet und bei Arbeitsplatzbewertungen sowie bei Amtsübergaben mitwirkte. Der Schwerpunkt der Beratungen lag im Berichtsjahr in Archivfragen.

2.1.3.1 *Rechtsdienst*

Die *Rechtsabteilung* war im Berichtsjahr voll ausgelastet durch die mündliche und schriftliche Beantwortung der an Zahl ständig zunehmenden Rechtsfragen im Gemeindegewesen.

2. **Deuxième partie:  
Les sections de la Direction**2.1 **Le Secrétariat de Direction**2.1.1 *Organisation*

Avec effet au 30 septembre 1984, M<sup>e</sup> Hans Siegenthaler s'est retiré de ses fonctions de 1<sup>er</sup> secrétaire de la Direction des affaires communales pour se consacrer, jusqu'à sa retraite intervenant en 1985, à des travaux législatifs. M<sup>e</sup> Elisabeth Zölch-Balmer, précédemment chef du service juridique de notre Direction, a été élue au poste de 1<sup>er</sup> secrétaire de la Direction des affaires communales avec effet au 1<sup>er</sup> octobre 1984.

Les cahiers des charges des collaborateurs de la Direction des affaires communales ont été revus. La collaboration entre les sections de la Direction et leur organisation ont également été précisées dans un manuel.

2.1.2 *Personnel*

Suite à la libération de M<sup>e</sup> Hans Siegenthaler pour des travaux législatifs et à l'élection de M<sup>e</sup> Elisabeth Zölch-Balmer au poste de 1<sup>er</sup> secrétaire de la Direction, M<sup>e</sup> Markus Siegenthaler a été élu au poste de 2<sup>e</sup> secrétaire de la Direction et devient également chef du service juridique.

Le nouvel adjoint de la section juridique a été élu en la personne de M<sup>e</sup> Daniel Arn qui a pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> janvier 1985.

M. Daniel Allemand, réviseur, a été promu inspecteur avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1985.

2.1.3 *Tâches générales*

Le 1<sup>er</sup> secrétaire de la Direction s'est consacré principalement, durant l'année sous rapport, à des travaux législatifs (ch. 3) ainsi qu'à des conseils fournis aux préfets, aux membres d'autorités et aux fonctionnaires communaux.

Son cahier des charges lui confie une partie des recours à traiter et des plaintes en matière de surveillance (enquêtes officielles), la surveillance des Feuilles officielles d'avis des districts et la collaboration dans le cadre des cours de perfectionnement donnés aux fonctionnaires de l'Etat et des communes (ancien canton et Jura bernois) et les cours à l'intention des membres d'autorités. Il est membre de la commission traitant des problèmes d'archives dans le canton de Berne. Le 1<sup>er</sup> secrétaire est responsable de la publication des décisions administratives et des avis de droit de la Direction des affaires communales dans la revue *Jurisprudence administrative bernoise* (JAB).

Différents modèles de règlements et circulaires officielles ont été adaptés à l'évolution de la législation.

Des tâches particulières ont été assurées par *M. Ernst Zürcher*. Il a également collaboré à l'évaluation de postes de secrétaires communaux et à la remise des pouvoirs dans ce domaine. Il lui incombe également de conseiller les communes en matière d'organisation. Nombreuses furent les questions posées concernant les archives des communes.

2.1.3.1 *Section juridique*

Pour le *service juridique*, l'année écoulée a été marquée par une augmentation constante des renseignements et avis de droit donnés tant par écrit qu'oralement.

Die Beratungen erstreckten sich hauptsächlich auf die Gebiete: Wahl- und Abstimmungsfragen, Kompetenzfragen, Beamtenrecht, finanzrechtliche Fragen, Verfahrensfragen, Niederlassung und Aufenthalt, Datenschutz. Zudem erarbeitete die Rechtsabteilung zahlreiche direktionsinterne Stellungnahmen und Mitberichte zuhanden anderer Direktionen. Stark belastet war die Rechtsabteilung auch mit der Vorprüfung und Genehmigung der Reglemente von gemeinderechtlichen Körperschaften. So waren im Berichtsjahr 443 (Vorjahr 351) Reglemente vorzuprüfen und zu genehmigen. Es gilt, den Gemeinden die Möglichkeit zu belassen, innerhalb des gesetzlichen Rahmens «massgeschneiderte» Reglemente zu erlassen. Gestiegen ist wiederum die Zahl der im Berichtsjahr eingegangenen Rekurse und Aufsichtsbeschwerden. Auch den Berichten der Regierungsstatthalter zuhanden der Gemeindedirektion muss entnommen werden, dass die Zahl der Beschwerden gegen Beschlüsse, Verfügungen und Wahlen von Gemeindebehörden ständig zunimmt.

## 2.2 Inspektorat

### 2.2.1 Grundaufgaben

#### 2.2.1.1 Genehmigung von Finanzbeschlüssen

Nach Inkraftsetzung des Kreisschreibens G Nr. 43 auf den 1. Januar 1982 verfügen nun die meisten Gemeinden über eine Schuldengrenze, welche ihnen im Rahmen der staatlichen Oberaufsicht eine kapitalmarktgerechte, autonome Finanzpolitik ermöglicht. Infolge des neuen Genehmigungsverfahrens konnte im Berichtsjahr der administrative Aufwand aller am Verfahren Beteiligten auf ein Minimum reduziert werden. Die Gemeinden machen vermehrt Gebrauch von einer individuellen Finanzierungs- und Finanzplanungsberatung durch das Inspektorat.

#### 2.2.1.2 Zusammenarbeit mit den Regierungsstatthaltern; Aufsicht

Die Zusammenarbeit mit den Regierungsstatthalterämtern gestaltete sich im Berichtsjahr wiederum gut. Vermehrt wird die Mitwirkung des Inspektorates bei der Rechnungspassation bzw. Instruktion des zuständigen Personals über die Rechnungsführung angefordert. Den Auszügen aus den Jahresrechnungen kann entnommen werden, dass die Rechnungen von den Regierungsstatthaltern im allgemeinen ohne Bemerkungen genehmigt werden konnten. Geringfügige Beanstandungen wurden in der Regel direkt mit den Gemeindebehörden erledigt.

In Anwendung von Artikel 26 der Gemeindeverordnung vom 30. November 1977 musste der Regierungsrat den Voranschlag und den Gemeindesteueransatz für das Jahr 1984 der Gemeinde Saint-Imier festsetzen.

#### 2.2.1.3 Fachkurse

Wiederum hat das Inspektorat die Finanzplankurse der kantonalen Planungsgruppe begleitet. Das Programm der A-Kurse (Grundkurs) hat sich bewährt. Die Neugestaltung der F-Kurse (Aufbaukurs) ist den Bedürfnissen der Teilnehmer gerecht geworden. Guten Anklang fanden auch die neuen Spezialkurse (S 1 für Beamte, S 2 für Behörden). Der Finanzplan hat sich nun als Arbeitsinstrument vielerorts etabliert und wird geschätzt.

Les conseils donnés concernent principalement les secteurs suivants: votations et élections, questions touchant aux compétences, au droit des fonctionnaires, questions de droit relevant de l'administration financière, de la procédure, de l'établissement et du séjour ou de la protection des données. Le service juridique a été appelé à prendre position dans de nombreuses questions relevant d'autres sections de la Direction, voire d'autres Directions. L'examen préalable des projets de règlements communaux, puis leur approbation, ont exigé eux aussi beaucoup de temps. 443 règlements communaux et modifications de ces derniers (en 1983: 351) nous ont été remis pour examen préalable ou pour approbation. Dans le cadre légal, il importe de permettre aux communes de conserver la possibilité de se donner des règlements «sur mesure». Le nombre des recours et des plaintes en matière de surveillance a aussi augmenté en 1984. Il ressort des rapports adressés par les préfets à la Direction des affaires communales que les plaintes qui leur sont transmises contre des décisions, des ordonnances et des élections d'autorités communales augmentent constamment.

## 2.2 Inspection

### 2.2.1 *Tâches fondamentales*

#### 2.2.1.1 Approbation de décisions en matière financière

Avec l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1982 de la circulaire C N° 43, la plupart des communes politiques disposent en matière d'endettement d'une limite leur permettant, dans le cadre de la haute surveillance exercée par l'Etat, une politique financière conforme au marché des capitaux. Le temps consacré aux approbations basées sur la nouvelle procédure s'est encore réduit. Par contre les communes font de plus en plus appel aux conseils de l'inspection en matière de financement ou de planification financière.

#### 2.2.1.2 Collaboration avec les préfets; tâches en matière de surveillance

Les rapports entre les préfetures et les sections de notre Direction peuvent être qualifiés de bons. Il est fait appel à la collaboration de l'inspection dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes et pour l'instruction du personnel qui en est chargé. Il ressort des rapports que, dans la règle, les comptes peuvent être apurés sans observations. Celles de peu d'importance ont en général été examinées directement avec les autorités communales concernées.

En application de l'article 26 de l'ordonnance du 30 novembre 1977 sur les communes, la commune municipale de Saint-Imier a demandé au Conseil-exécutif d'arrêter le budget et la quotité des impôts communaux de l'exercice 1984.

#### 2.2.1.3 Cours spécialisés

Les cours de planification financière organisés en collaboration avec le Groupe d'aménagement cantonal de Berne continuent à être bien fréquentés. Le cours de base (A) a démontré son utilité. Le cours pour la mise à jour (F) a été adapté aux besoins des participants. Les cours spécialisés pour fonctionnaires (S 1) et ceux pour les membres d'autorités (S 2) ont rencontré un écho favorable. Dans beaucoup de communes le plan financier est devenu un instrument de travail apprécié.

Für die Kassiere der ersten gemeinderechtlichen Körperschaften, welche das neue Rechnungsmodell einführen, wurde ein zweitägiger Instruktionskurs durchgeführt.

Die Einführung der doppelten Buchhaltung wird weiterhin gefördert. Ein spezieller Instruktionskurs wurde ebenfalls angeboten.

Im Rahmen der Kaderschule für Gemeindebeamte in Lyss und Spiez hat das Inspektorat bei der Behandlung von Buchhaltungsproblemen mitgewirkt.

#### 2.2.1.4 Beratung der Gemeindebehörden und -beamten

Im Berichtsjahr wurde die doppelte Buchhaltung in 25 Körperschaften eingeführt. Die Beratungstätigkeit des Inspektorates wird auf allen Gebieten der Finanzverwaltung sehr stark in Anspruch genommen. Vor allem die Beratung von nebenamtlichen Funktionären erfordert grosse Mehrarbeit. Insbesondere auf folgenden Gebieten wurde die Mithilfe des Inspektorates beansprucht: Finanzplanung – die Beurteilung der Tragbarkeit künftiger Investitionen –, Rechnungsführung, Nachtragung von Buchhaltungen, EDV-Beratung, Mithilfe bei Rechnungsabschlüssen, Steuerverbuchungen, Vermögensverwaltung und Rechnungskontrolle. Der rege Kontakt des Inspektorates mit den Gemeindebeamten und Behördemitgliedern helfen mit, die Finanzverwaltung der Gemeinden zweckdienlich zu gestalten.

#### 2.2.1.5 Weitere dem Inspektorat übertragene Aufgaben

##### 2.2.1.5.1 Neugestaltung des Rechnungswesens in den bernischen Gemeinden

Die auf zwei Jahre befristete Versuchsphase bei den Gemeinden Burgdorf und Urtenen wurde mit Erfolg abgeschlossen. Inzwischen hat die Kommission für die Neugestaltung des Rechnungswesens in den bernischen Gemeinden ihren Schlussbericht an den Regierungsrat abgegeben, der diesen in zustimmendem Sinne zur Kenntnis nahm. Der Regierungsrat hat die eingesetzte Kommission aufgelöst und die Gemeindedirektion ermächtigt – gestützt auf besondere Richtlinien – das neue Rechnungsmodell (NRM) in den bernischen Gemeinden schrittweise einzuführen, die notwendigen Änderungen des Gemeindegesetzes vorzubereiten und ein neues Dekret über die Finanzverwaltung auszuarbeiten.

Alle Gemeinden und Gemeindeverbände wurden über die Möglichkeit orientiert, das NRM ab 1. Januar 1985 freiwillig einzuführen. Mit der Zustimmung der Gemeindedirektion machen ab 1. Januar 1985 17 Körperschaften davon Gebrauch. Die Instruktion über die praktische Anwendung der NRM-Grundsätze erfolgt anhand eines vom Inspektorat speziell erstellten Wegleitungsdossiers. Im Interesse der korrekten Anwendung des NRM wird die Gemeindedirektion zudem den weiteren Ablauf der Umstellungsarbeiten begleiten und beratend mitwirken.

Ebenfalls werden Orientierungen für Behördevertreter durchgeführt. Im weiteren wird eine vom Inspektorat erstellte Kurzorientierung über Ziele und Aufbau des NRM an Interessierte abgegeben.

##### 2.2.1.5.2 Sonderleistungen gemäss Artikel 7 der Verordnung über den Finanzausgleich vom 12. November 1980 (FAV)

Aufgrund einer hohen Gesamtsteueranlage haben im Berichtsjahr total 30 Gemeinden ein Gesuch um Sonderleistungsbei-

Un cours de deux jours a été donné aux caissiers des corporations de droit communal qui introduisent le nouveau modèle de compte (NMC).

L'introduction de la comptabilité à partie double continue à être encouragée. Un cours a été donné à cet effet.

Sous les auspices de l'Ecole de cadres pour fonctionnaires communaux (Lyss et Spiez), l'inspection a commenté des problèmes de technique comptable.

#### 2.2.1.4 Conseils aux membres d'autorités et fonctionnaires communaux

25 corporations ont introduit la comptabilité à partie double en 1984. Les conseils de l'inspection sont très sollicités dans tous les domaines de l'administration financière des communes. Mais ce sont avant tout les fonctionnaires occupés à temps partiel qui font le plus appel à nos services. Les conseils donnés touchent principalement aux domaines suivants: le plan financier, en particulier l'appréciation des conséquences financières des investissements futurs, la tenue de la comptabilité, le rattrapage de retards dans la comptabilisation, l'introduction de l'informatique (TEI), la clôture annuelle des comptes, la comptabilisation des impôts, la gestion du patrimoine financier et la vérification des comptes. Des contacts suivis avec les communes facilitent à ces dernières l'organisation d'une administration financière appropriée.

#### 2.2.1.5 Autres tâches confiées à l'inspection

##### 2.2.1.5.1 Nouveau modèle de compte pour les communes bernoises

Le test pratique qui s'est déroulé sur deux exercices comptables dans les communes de Berthoud et d'Urtenen a été clôturé avec succès. Entre-temps la commission extra-parlementaire pour un nouveau modèle de compte a remis son rapport final au Conseil-exécutif, qui en a approuvé les conclusions. Le Conseil-exécutif a dissous la commission et autorisé la Direction des affaires communales à introduire le nouveau modèle de compte (NMC) dans les communes bernoises sur la base de directives particulières. Il l'a également chargée de préparer les modifications nécessaires de la loi sur les communes ainsi que la rédaction d'un nouveau décret concernant l'administration financière des communes.

Toutes les communes politiques et les syndicats de communes ont été tenus au courant de la possibilité d'introduire facultativement le NMC à partir de l'exercice 1985. Avec l'accord de la Direction des affaires communales, 17 corporations de droit communal en ont fait usage au 1<sup>er</sup> janvier 1985.

L'instruction des intéressés sur l'application pratique des principes à la base du NMC est confiée à l'inspection, qui a établi un «guide» à cet effet. Dans l'intérêt d'une application uniforme du NMC, la Direction des affaires communales accompagnera de près les travaux de passage au nouveau modèle et donnera les conseils adéquats.

Des journées d'information sont également prévues pour les membres d'autorités des corporations concernées. Une brochure informative est mise à la disposition des autres intéressés.

##### 2.2.1.5.2 Prestations spéciales fondées sur l'article 7 de l'ordonnance du 12 novembre 1980 concernant la péréquation financière (OPF).

Se fondant sur une quotité générale d'impôts élevée, 30 communes ont présenté une requête en vue de l'obtention de ces

träge eingereicht. Nach individueller Prüfung der Finanzlage konnten diesen Körperschaften Leistungen von total 1 Million Franken ausgerichtet werden. Im Rahmen des Weiterausbaus der den Gemeinden übertragenen Infrastrukturaufgaben werden immer mehr Geldmittel benötigt. Im kommenden Jahr ist damit zu rechnen, dass noch weitere anspruchsberechtigte Gemeinden erstmals Gesuche für Sonderleistungen einreichen werden.

### 2.2.1.5.3 Interkantonale Zusammenarbeit

Am 20./21. September 1984 fand in Neuenburg unter dem Präsidium des Gemeindedirektors die 14. Konferenz der staatlichen Aufsichtsstellen über das Finanz- und Rechnungswesen der Gemeinden statt. Als Hauptthema stand die Finanzplanung im Mittelpunkt. Als praktisches Beispiel wurde dabei die Finanzplanung in den bernischen Gemeinden vorgestellt.

Im Hinblick auf eine Vereinheitlichung des Rechnungswesens in den Gemeinden kommt dieser interkantonalen Zusammenarbeit grosse Bedeutung zu.

Die Kommission der Konferenz – das Büro wird durch das Inspektorat geführt – erarbeitete im Berichtsjahr eine gesamtschweizerische Dokumentation über den Stand der Fachgebiete Rechnungsprüfung, Finanzplanung, Finanzausgleich und Einführung des neuen Rechnungsmodells in den Gemeinden. Die Ergebnisse wurden ausgewertet und den kantonalen Aufsichtsstellen zur Verfügung gestellt.

## 2.2.2 Zusatzaufgaben

### 2.2.2.1 Dienstleistungen

Das Inspektorat erbrachte den Gemeinden auf Verlangen, in der Regel gegen Vergütung der Kosten, folgende Dienstleistungen:

- Mitwirkung bei Amtsübergaben;
- Mitwirkung bei Arbeitsplatzbewertungen;
- Vornahme von Revisionen bei ungeordneter Rechnungsführung und von periodischen Überwachungsrevisionen, Mitwirkung bei ordentlichen Revisionen;
- Mithilfe bei der Erstellung oder Ausarbeitung von Finanzplänen.

Wegen der Erweiterung der Grundaufgaben (Einführung des NRM) erlaubt der geringe Personalbestand des Inspektorates inskünftig die Übernahme von Zusatzaufgaben nur noch in bescheidenem Rahmen. Die Gemeinden müssen dafür das notwendige Verständnis aufbringen.

Der *Chefinspektor* ist als Referent und Experte in Weiterbildungskursen für Staats- und Gemeindebeamte tätig. Er gehört dem Koordinationsausschuss für die Wirtschaftsförderung und als Vizepräsident dem Vorstand der Konferenz der staatlichen Aufsichtsstellen über das Finanz- und Rechnungswesen der Gemeinden an. Er ist im weiteren als Staatsvertreter in den Fachausschuss für die Weiterbildung der Gemeindegeldkassierer und Finanzverwalter delegiert.

Der Stab des Inspektorates erarbeitete zahlreiche Mitberichte zu Grundsatzfragen finanzpolitischer oder finanzrechtlicher Art. Das Inspektorat und das Direktionssekretariat arbeiten eng zusammen.

prestations spéciales. La situation financière de ces communes a été examinée dans chaque cas particulier. Des prestations pour 1 million de francs ont été versées en 1984. L'extension des tâches d'infrastructure confiées aux communes exige toujours plus de moyens financiers. Il faut compter avec une augmentation des requêtes pour l'obtention de prestations spéciales durant l'exercice à venir.

### 2.2.1.5.3 Collaboration intercantonale

La XIV<sup>e</sup> session de la Conférence des Autorités cantonales de surveillance des finances et de la comptabilité des communes s'est tenue à Neuchâtel les 20 et 21 septembre 1984. La planification financière des communes était l'objet principal de ses travaux. La planification financière à moyen terme, telle qu'elle est pratiquée par les communes du canton de Berne, fut choisie comme exemple pratique.

Dans la perspective de l'harmonisation des comptes communaux, la collaboration intercantonale acquiert une grande importance.

La commission de la Conférence – le bureau est assuré par l'inspection – a élaboré durant l'année sous rapport une documentation renseignant sur l'ensemble des cantons suisses dans les domaines suivants: vérification des comptes, plan financier, péréquation financière et introduction du nouveau modèle de compte dans les communes. Ces données ont été mises à la disposition des administrations cantonales concernées.

## 2.2.2 Tâches complémentaires

### 2.2.2.1 Autres prestations de services

A la requête des communes, et en règle générale contre paiement des frais qui en découlent, l'inspection fournit les prestations de service suivantes:

- assister les autorités communales lors de la remise des pouvoirs de fonctionnaires et lors de l'évaluation de leur poste de travail;
- procéder à des révisions lors de tenue irrégulière de la comptabilité mais aussi dans le cadre des révisions périodiques;
- apporter son aide lors de l'établissement du plan financier ou lors de sa mise à jour.

Avec l'élargissement des tâches fondamentales que représente l'introduction du NMC dans les communes, l'effectif restreint du personnel ne permettra plus d'assumer les tâches complémentaires dans la même mesure que par le passé. Les communes devront faire preuve de compréhension.

L'*inspecteur en chef* enseigne et fait fonction d'expert d'examen dans le cadre des cours de perfectionnement donnés aux fonctionnaires de l'Etat et des communes. Il est membre du groupe chargé de la coordination du développement économique. Dans le cadre de la Conférence des Autorités cantonales de surveillance des finances et de la comptabilité des communes, il occupe le poste de vice-président du comité. Il représente l'Etat au comité d'experts constitué pour le perfectionnement des caissiers communaux et administrateurs des finances.

Les corapports concernant des questions fondamentales que l'inspection adresse au secrétariat et au service juridique sont traités par un groupe de travail formé au sein de l'inspection. L'inspection et le secrétariat de la Direction collaborent étroitement.

### 3. **Dritter Teil: Parlamentarische Vorlagen und wichtige Verordnungen**

#### 3.1 **Stimmrechtsalter 18 auf Gemeindeebene**

Die vom Bernervolk am 4. Dezember 1983 beschlossenen Änderungen des Gemeindegesetzes und des Gesetzes über die Organisation des Kirchenwesens (Ermächtigung der Gemeinden zur Einführung des Stimmrechtsalters 18) wurden vom Regierungsrat – gleichzeitig mit einer Änderung der Verordnung über das Stimmregister – auf den 1. September 1984 in Kraft gesetzt. Damit können Jugendliche im Alter von 18 bis 20 Jahren in Gemeinden, die durch Änderung ihres Organisationsreglementes das Stimmrechtsalter herabgesetzt haben, in Gemeindeangelegenheiten stimmen und wählen und in die Gemeindebehörden gewählt werden, sofern sie seit drei Monaten in der Gemeinde wohnen und ihnen das Stimmrecht nicht infolge Geisteskrankheit oder Geistesschwäche durch Verfügung des Gemeinderates entzogen worden ist.

Damit auch die evangelisch-reformierten Kirchgemeinden das Stimmrechtsalter 18 einführen können, bedarf es vorerst noch einer Änderung der Kirchenverfassung.

Im Berichtsjahr haben 40 politische Gemeinden, 2 römisch-katholische Kirchgemeinden, 1 Bürgergemeinde und 1 bürgerliche Korporation das Stimmrechtsalter 18 eingeführt.

#### 3.2 **Gesetz und Dekret über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer**

Die beiden Erlasse über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer wurden neu überarbeitet. Im Berichtsjahr konnten das Vernehmlassungsverfahren durchgeführt und die Stellungnahmen ausgewertet werden. Der Regierungsrat hat die bereinigten Entwürfe am 19. Dezember 1984 genehmigt. Es ist geplant, die Erlasse im Jahr 1985 durch den Grossen Rat verabschieden zu lassen.

#### 3.3 **Dekret über den Minderheitenschutz**

Da das geltende Dekret vom Februar 1976 in der Praxis zu zahlreichen Schwierigkeiten führte, erarbeitete eine vom Regierungsrat eingesetzte Expertenkommission einen Dekretsentwurf, der die Anwendung des Minderheitenschutzdekretes und insbesondere die Bestimmung der Stärke der Minderheit wesentlich vereinfachen soll. Im Berichtsjahr wurde der Entwurf der Expertenkommission in die Vernehmlassung geschickt. Anhand der zahlreich eingegangenen Stellungnahmen wurden der Dekretsentwurf und der Vortrag überarbeitet. Es ist geplant, das neue Dekret im Jahr 1985 durch den Grossen Rat behandeln zu lassen.

#### 3.4 **Regionenbildung**

Der Schlussbericht der ausserparlamentarischen Kommission zur Prüfung der Frage der Regionenbildung ist den Gemeinden, den im Grossen Rat vertretenen Parteien und rund 70 weiteren Adressaten zur Vernehmlassung zugestellt worden. 62 politische Gemeinden, die Verbände für Regionalplanung und Berg-

### 3. **Troisième partie: Textes législatifs soumis au Parlement et ordonnances importantes**

#### 3.1 **Droit de vote à 18 ans au niveau communal**

Les modifications de la loi sur les communes et celles sur l'organisation des cultes, qui permettent aux communes d'abaisser le droit de vote à 18 ans, ont été approuvées par le souverain bernois le 4 décembre 1983. Ces modifications légales sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1984, en même temps que l'ordonnance révisée concernant le registre des électeurs. Les jeunes âgés de 18 à 20 ans peuvent donc participer aux votations comme aux élections et être élus au sein des autorités dans les communes dont le règlement d'organisation a été révisé dans ce sens, à condition qu'ils soient domiciliés dans la commune depuis trois mois et que le droit de vote ne leur ait pas été retiré pour cause de maladie ou de faiblesse mentales.

Une révision du Statut de l'Eglise est encore nécessaire pour que les paroisses réformées évangéliques puissent également abaisser le droit de vote à 18 ans.

Durant l'année 1984, 40 communes politiques, deux paroisses catholiques-romaines, une commune et une corporation bourgeoise ont révisés leur règlement dans ce sens.

#### 3.2 **Loi et décret concernant l'établissement et le séjour des citoyens suisses**

Les deux textes légaux concernant l'établissement et le séjour des citoyens suisses ont été révisés. En 1984, il a été possible de mener à chef la procédure de consultation. Le Conseil-exécutif ayant approuvé les deux projets le 19 décembre 1984, il est prévu de les soumettre au Grand Conseil en 1985.

#### 3.3 **Décret sur la protection des minorités**

Une commission d'experts avait été mandatée par le Conseil-exécutif pour le conseiller dans la rédaction d'un nouveau projet de décret modifiant celui du 10 février 1976. Dans sa teneur actuelle, son application pratique rencontre en effet de nombreuses difficultés. La nouvelle teneur devrait être d'une application plus simple, en particulier en ce qui concerne la détermination de la prétention de la minorité. Le projet de la commission d'experts a été soumis en procédure de consultation en 1984 et nombreuses furent les propositions faites à cette occasion. Un nouveau projet de décret et de rapport tenant compte des suggestions faites durant la procédure de consultation ont été élaborés. Il est prévu de les soumettre au Grand Conseil en 1985.

#### 3.4 **Régionalisation**

Le rapport final de la commission extra-parlementaire chargée de l'examen de la régionalisation a été remis pour consultation aux communes, aux partis politiques représentés au Grand Conseil et à quelque 70 autres destinataires. 62 communes politiques, les associations d'aménagement régional et celles



gebietförderung, die CVP, FDP und SP sowie viele andere Adressaten haben geantwortet.

Die Gemeindebehörden lehnen neue Strukturen ab, selbst in den Randregionen. Die Kommissionsvorschläge sind einzig in den Agglomerationszentren mit Vorbehalt entgegengenommen worden. Man ist namentlich gegen jeden Zwang als Vorstufe zur Grossgemeinde mit Parlament und Steuerhoheit. Übereinstimmend werden neben den Regierungstatthalterämtern als ausbaufähig angesehen die als Dienstleistungsstellen ihrer angeschlossenen Gemeinden organisierten Planungsregionen. Für einschneidende Massnahmen seien Spezialgesetze nötig.

Die Direktion erstellt zurzeit eine Übersicht über die bestehenden Gemeindeverbindungen (mit Gewichtung) und wird im Sommer 1985 dem Regierungsrat ihren Bericht und Antrag unterbreiten.

#### 4. **Vierter Teil: Parlamentarische Vorstösse (Motionen und Postulate)**

##### 4.1 **Abschreibung erfüllter Motionen und Postulate**

4.1.1 *Motion Scherrer* vom 13. September 1983, Verbot von «Salon-Inseraten» in Amtsanzeigern. Sämtliche Amtsanzeiger des Kantons Bern wurden angewiesen, inskünftig alle Inserate abzulehnen, die sinngemäss auf eine Gelegenheit zur Unzucht hinweisen.

##### 4.2 **Überwiesene, aber noch nicht vollzogene Motionen und Postulate**

4.2.1 Im Schlussbericht der Regionenkommission berücksichtigt sind:

- *Motion Steinlin/Bhend* vom 3. Mai 1976, Bildung von Regionen;
- *Motion Stettler* vom 17. November 1977, Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

Die erwähnten Vorstösse können solange nicht abgeschlossen werden, als dem Grossen Rat nicht entsprechende Vorlagen unterbreitet worden sind.

4.2.2 Die als Postulat überwiesene *Motion Zwygart* vom 13. Februar 1980 führte zu der unter Ziffer 3.3 erwähnten Revision des Dekretes über den Minderheitenschutz.

##### 4.3 **Weitere Vorstösse**

Im Berichtsjahr wurden die Antworten des Regierungsrates auf folgende *Interpellationen* vorbereitet:

- *Interpellation Droz* vom 7. Mai 1984 betreffend Stimmrechtsalter 18;
- *Interpellation Cahenzli* vom 7. Oktober 1984 betreffend Regierungstatthalterwahlen Amtsbezirk Niedersimmental.

Bern, den 28. Februar 1985

Der Gemeindedirektor: *Krähenbühl*

Vom Regierungsrat genehmigt am 27. März 1985

des régions de montagne, les partis PDC, PRD et PS, ainsi que de nombreux autres destinataires, ont pris position dans le cadre de cette consultation.

Les autorités communales rejettent de nouvelles structures même dans les régions périphériques. Les grandes agglomérations sont seules à accepter, avec certaines réserves, les propositions de la commission. On s'oppose en particulier à toute affiliation forcée, qui aboutirait à la création de grandes communes avec parlement et souveraineté fiscale.

On est d'accord avec la constatation que les prestations de services des préfectures comme des associations d'aménagement régional peuvent encore être développées. Par contre, des lois spéciales seraient nécessaires pour prendre des mesures radicales.

La Direction établit présentement un aperçu des liens juridiques existants, de caractère intercommunal (avec estimation de leur importance). Dans le courant de l'été 1985, elle soumettra son rapport et sa proposition au Conseil-exécutif.

#### 4. **Quatrième partie: Interventions parlementaires (motions et postulats)**

##### 4.1 **Motions et postulats classés**

4.1.1 *Motion Scherrer* du 13 septembre 1983 concernant l'interdiction d'annonces pour les salons dans les feuilles officielles d'avis des districts. Toutes les administrations des feuilles officielles d'avis des districts ont reçu pour instruction de refuser à l'avenir toute annonce signalant une occasion de débauche ou de nature analogue.

##### 4.2 **Motions et postulats adoptés et encore en suspens**

4.2.1 Le rapport final de la commission chargée de l'examen de la régionalisation a tenu compte de:

- 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.

Ces interventions parlementaires ne pourront être classées qu'après présentation au Parlement des projets législatifs correspondants.

4.2.2 *Motion Zwygart* du 13 février 1980, accepté comme postulat, a conduit à la révision du décret sur la protection des minorités mentionnée au chiffre 3.3.

##### 4.3 **Autres interventions parlementaires**

Durant l'année sous rapport, la Direction a préparé pour le Conseil-exécutif les réponses à:

- l'*interpellation Droz* du 7 mai 1984 concernant le droit de vote à 18 ans;
- l'*interpellation Cahenzli* du 7 octobre 1984 concernant l'élection du préfet du district du Niedersimmental.

Berne, le 28 février 1985

Le directeur des affaires communales: *Krähenbühl*

Approuvé par le Conseil-exécutif le 27 mars 1985

