

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

**Herausgeber:** Kanton Bern

**Band:** - (1978)

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

**Autor:** Jaberg, E. / Martignoni, W.

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-417926>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 14.03.2025

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

# Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden

Direktor: Regierungsrat Dr. E. Jaberg  
Stellvertreter: Regierungsrat Dr. W. Martignoni

# Rapport sur la gestion de la Direction des affaires communales

Directeur: le conseiller d'Etat E. Jaberg  
Suppléant: le conseiller d'Etat W. Martignoni

## 1. Einleitung

1.1 Über den Vollzug der Richtlinien für die Regierungspolitik in den Jahren 1975 bis und mit 1978 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat bereits Bericht erstattet.

1.2 Die Kommission zur Prüfung der Regionenfrage behandelte an Plenarsitzungen vom 10. Februar und 8./9. Juni 1978 Untersuchungen ihrer Mitglieder. Die Untersuchungen wurden im Kanton Bern breiter angelegt als anderswo, namentlich unter Einbezug der historischen und kulturellen Tradition. Die Gemeindeautonomie soll nach Auffassung der Kommission nicht beeinträchtigt, sondern verwesentlich werden. Untersucht wurden die derzeitige Dezentralisation der kantonalen Verwaltung, auch hinsichtlich allfälliger Querverbindungen, die vorhandenen Gemeindeverbindungen, der Stand der Regionalplanung und der öffentlichen Aufgabenverteilung, der Finanzausgleich. Vorgesehen ist die Ausarbeitung je eines Modells für die Region Oberaargau (Thema «Stellung der Region im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit») und für die Agglomeration Thun (Thema «regionaler Finanzausgleich»). Ein drittes Modell soll die Rationalisierungsmöglichkeiten für die kantonalen Kreis- und Bezirksverwaltungen aufzeigen, mit dem Ziel, die Verwaltungsstruktur von Kanton und Gemeindeverbänden zu vereinfachen und Vor- und Nachteile eines innerregionalen Finanzausgleichs darzutun. Regierungstatthalter und fünf Gemeinden der Testregion Oberaargau wurden um ihre Meinung zu den anstehenden Problemen, namentlich der heutigen Aufgabenteilung befragt.

1.3 Die *Anschlussgesetzgebung* an das neue Gemeindegesetz ist praktisch abgeschlossen. Rund 70% aller gemeinderechtlichen Körperschaften haben bis Ende Berichtsjahr ihr Organisationsreglement angepasst. Im Verzug sind vornehmlich Unterabteilungen, burgerliche Korporationen, Rechtsamegemeinden mit dauernden Gemeindeaufgaben und Gemeindeverbände.

1.4 Bezüglich *Rechtsanwendung* gaben das Dekret über den Minderheitenschutz und die Vorschriften über die briefliche Stimmabgabe zu Diskussionen Anlass. Unser Kanton gehört zu den wenigen, die den politischen Minderheiten einen festen Anspruch gewährleisten. Trotzdem wird das Dekret namentlich von kleinen Minderheiten immer wieder kritisiert. Stellvertretung im Stimmrecht ist in Gemeindeangelegenheiten unzulässig. Deshalb erliegen Beteiligte dann und wann der Versuchung, die briefliche Stimmabgabe für Zwecke der Stellvertretung zu missbrauchen.

## 1. Préambule

1.1 Le Conseil-exécutif a déjà fait rapport au Grand Conseil au sujet des directives 1975 à 1978 concernant la politique gouvernementale.

1.2 La commission chargée de l'examen de la régionalisation étudia les travaux de recherches de ses membres lors de séances plénières tenues le 10 février ainsi que les 8 et 9 juin 1978. Dans le canton de Berne, ces recherches furent plus étendues qu'ailleurs puisqu'elles furent élargies aux traditions historiques et culturelles. De l'avis de la commission, l'autonomie communale ne doit pas être diminuée mais renforcée. Les recherches portèrent sur l'actuelle décentralisation de l'administration cantonale, en particulier l'existence de liaisons transversales, les groupements de communes existants, sur l'état de l'aménagement régional et la répartition des tâches publiques ainsi que sur la compensation financière. Trois modèles sont prévus: le premier, pour la région «Haute-Argovie», aura pour sujet «La position de la région dans le cadre de la coopération intercommunale»; le deuxième, pour l'agglomération de Thoune, traitera de la «Compensation financière régionale». Le troisième devra indiquer les possibilités de rationalisation dans le cadre des administrations d'arrondissement et de district; le but poursuivi est de simplifier les structures administratives du canton et des syndicats de communes d'une part, de faire apparaître les avantages et les défauts d'une compensation financière à l'intérieur de la région d'autre part. Le préfet et cinq communes de la Haute-Argovie furent questionnés sur les problèmes actuels, en particulier sur la répartition des tâches aujourd'hui.

1.3 Les *dispositions d'exécution* de la nouvelle loi sur les communes sont pratiquement à chef. Près de 70% des corporations de droit communal avaient adapté leur règlement d'organisation à la fin de 1978. Les sections de communes, les communes bourgeoises et les communautés d'usagers accomplissant des services municipaux permanents ainsi que les syndicats de communes sont encore particulièrement en retard.

1.4 En ce qui concerne *l'application du droit*, il y a lieu de signaler les discussions provoquées par le décret sur la protection des minorités ainsi que les dispositions concernant le vote par correspondance. Notre canton est un des rares qui consacre des droits déterminés aux minorités. Malgré ceci, le décret est encore critiqué par de petits groupes de la minorité. En matière communale, la représentation pour l'exercice du droit de vote n'est pas autorisée, ce qui incite certains à utiliser le vote par correspondance en guise de vote par représentation.

1.5 Ein *Handbuch für Bürgerregister- und Bürgerrodelführer* mit Musterbeispielen befindet sich in Vorbereitung. Es wird den Gemeinden im Frühjahr 1979 zugestellt werden. Einführungskurse folgen.

1.6 Aus den Verträgen des Kantons Bern mit dem neuen *Kanton Jura* ergeben sich während der vereinbarten Übergangszeit von in der Regel einem Jahr auch für die Gemeindedirektion gewisse administrative Aufgaben, auf die schon heute näher einzutreten verfrüht wäre.

## 2. Allgemeines

### 2.1 Personal, Kurse, Verbände

2.1.1 Wie im Bericht für 1977 bereits erwähnt, wurde Notar Jürg Widmer, 2. Sekretär der Gemeindedirektion, zum Grundbuchinspektor der Justizdirektion gewählt. Seine Nachfolgerin auf der Gemeindedirektion ist Fräulein Fürsprecher Elisabeth Balmer, Amtsantritt Mitte Februar 1978.

2.1.2 Im Berichtsjahr wurde Inspektor Heinrich Klopstein aus Gesundheitsgründen vorzeitig pensioniert.

2.1.3 Am 8. Mai 1978 nahm lic. iur. Jiri Ehrlich seine Tätigkeit als Aushilfsangestellter des Sekretariats auf.

2.1.4 Im Sinne einer Vororientierung seien folgende Mutationen angekündigt:

- Rücktritt von Chefinspektor Walter Aeschbacher infolge Pensionierung nach 46 Dienstjahren auf 30. April 1979;
- Wahl von Walter Leuenberger zum Chefinspektor auf 1. Mai 1979;
- Rücktritt von Kanzleichef Theodor Schenker infolge Pensionierung nach 27 Dienstjahren auf 31. Mai 1979;
- Wahl von Ernst Zürcher zum Kanzleichef, Dienstantritt 1. Mai 1979;
- Wahl von zwei Revisoren, Claude Chappuis mit Amtsantritt auf 1. April 1979, und Peter Jürg Lüthi mit Amtsantritt auf 1. Mai 1979;

2.1.5 Revisor Hans-Peter Beer wurde auf 1. Mai 1979 zum Inspektor befördert.

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

2.1.7 Als Sekretärin der Regionenkommission ist am 1. März 1978 lic. phil. Hanna Muralt angestellt worden (Halbtagsstelle zulasten Forschungszentrum der Universität).

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

2.1.9 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 aufrichtig gedankt.

1.5 Un *manuel destiné aux préposés aux registres des ressortissants municipaux et bourgeois*, qui contiendra également des exemples pratiques, est actuellement en préparation. Il sera remis aux communes au printemps 1979 et sera suivi de cours d'introduction à l'intention des intéressés.

1.6 Certaines tâches administratives découlant des accords provisoires conclus entre le canton de Berne et le *canton du Jura* pour une période transitoire d'un an sont également dévolues à la Direction des affaires communales. Il est cependant encore trop tôt pour les étudier en détail.

## 2. Généralités

### 2.1 Personnel, cours, associations

2.1.1 Ainsi que nous l'avons signalé dans le rapport relatif à 1977, M<sup>e</sup> Jürg Widmer, 2<sup>e</sup> secrétaire de la Direction des affaires communales, a été élu au poste d'inspecteur des registres fonciers du canton de Berne. M<sup>e</sup> Elisabeth Balmer, avocate, a été nommée au poste de 2<sup>e</sup> secrétaire de la Direction des affaires communales. Elle a pris ses fonctions à mi-février 1978.

2.1.2 En 1978, M. Heinrich Klopstein, inspecteur, a été mis au bénéfice de la retraite anticipée pour raison de santé après 23 ans passés au service de l'Etat.

2.1.3 Depuis le 8 mai 1978, M. Jiri Ehrlich, lic. ès droit, travaille comme employé auxiliaire du secrétariat.

2.1.4 Les mutations suivantes sont prévues au cours de 1979:

- M. Walter Aeschbacher, chef inspecteur, prendra sa retraite à fin avril 1979; il aura été 46 ans au service de l'Etat.
- M. Walter Leuenberger a été nommé à la fonction de chef inspecteur, avec effet au 1<sup>er</sup> mai 1979.
- M. Theodor Schenker, chef de la chancellerie, prendra sa retraite à fin 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<sup>er</sup> mai 1979.
- Deux réviseurs ont été nommés: M. Claude Chappuis, qui débutera dans ses fonctions le 1<sup>er</sup> avril 1979 et M. Peter Jürg Lüthi, qui occupera son poste le 1<sup>er</sup> mai 1979.

2.1.5 M. Hans-Peter Beer, réviseur, a été promu inspecteur de la Direction des affaires communales, avec effet au 1<sup>er</sup> mai 1979.

2.1.6 Nos remerciements sincères vont aux fonctionnaires qui prennent leur retraite après avoir mis leur activité au service de l'Etat de Berne.

2.1.7 M<sup>me</sup> Hanna Muralt, lic. ès lettres, a été engagée le 1<sup>er</sup> mars 1978 comme secrétaire de la commission chargée des questions régionales (poste à mi-temps à charge du Centre des recherches de l'Université).

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

2.1.9 Nous remercions sincèrement l'Association des communes bernoises, la Fédération des communes du Jura bernois, l'Association des secrétaires communaux et l'Association des receveurs et administrateurs communaux des finances de leur précieuse collaboration.

2.2 *Gesetzgebung*

2.2.1 Auf Antrag der Gemeindedirektion erliess der Regierungsrat

– am 14. Juni 1978 eine neue Verordnung über die Gemeindegarchiv;

– am 6. Dezember 1978 eine neue Verordnung über die Amtsblätter und Amtsanzeiger.

Die Archivverordnung verhält die Gemeinden zur Einrichtung auch einer «alten Abteilung» für Dokumente mit historischem Wert und ganz allgemein dazu, der Archivpflege vermehrte Beachtung zu schenken (durch Anstellung der erforderlichen Hilfskräfte).

Aus der Anzeigerverordnung sind restriktive Polizeivorschriften über politische Inserate entfernt worden, unter gleichzeitiger Festigung der Eigenverantwortlichkeit politischer Parteien und anderer Inserenten.

2.2.2 Zuhanden der Staatskanzlei hat die Gemeindedirektion einen Entwurf einer neuen Stimmregisterverordnung ausgearbeitet. Die Stimmregisterverordnung soll in die allgemeine Vollziehungsverordnung zu dem in Ausarbeitung befindlichen kantonalen Gesetz über die politischen Rechte eingebaut werden.

2.3 *Parlamentarische Vorstösse*

2.3.1 Mit der Neufassung der Anzeigerverordnung konnte die als Postulat überwiesene Motion Schmid vom 10. November 1975 abgeschrieben werden.

2.3.2 Abgeschrieben wurde das Postulat Michel (Gasel) vom 3. September 1977 betreffend wachsende unhygienische Auswüchse durch übertriebene Hundehaltung, nachdem die Polizeidirektion den Gemeinden ein Musterreglement für Hundehaltung zugestellt hatte.

2.3.3 Zur Behandlung durch die Kommission zur Prüfung der Regionenfrage wurden überwiesen:

– die als Postulat entgegengenommene Motion Golowin vom 11. Februar 1976 betreffend Grundlagenbeschaffung für eine Gemeindepolitik;

– die Motion Steinlin/Bhend vom 3. Mai 1976 betreffend Bildung von Regionen;

– die Motion Stettler vom 17. November 1977 betreffend Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

2.3.4 Das Postulat Schaffner vom 12. September 1977, Erstellen eines Verzeichnisses subventionsberechtigter Arbeiten, wurde wegen Überlastung der Direktionen mit jurassischen Angelegenheiten zurückgestellt. Die Arbeiten werden im Frühjahr 1979 aufgenommen.

2.3.5 An Neueingängen sind zu verzeichnen:

– Motion Aeberhard vom 20. November 1978, Verselbständigung der Viertelsgemeinden (sc. in der Einwohnergemeinde Bolligen);

– Motion Jenzer vom 21. November 1978, Viertelsgemeinde Ostermundigen;

– Interpellation Jenzer vom 21. November 1978, Abstimmung in Bolligen;

– schriftliche Anfrage Hamm vom 15. November 1978, Missbrauch von Steuergeldern in Abstimmungskämpfen.

2.2 *Législation*

2.2.1 Sur proposition de la Direction des affaires communales, le Conseil-exécutif a arrêté

– le 14 juin 1978 une nouvelle ordonnance sur les archives communales;

– le 6 décembre 1978 une nouvelle ordonnance sur les feuilles officielles cantonales et les feuilles officielles d'avis des districts.

L'ordonnance sur les archives communales prévoit la création d'une section spéciale dite «section historique» dans les archives communales. Les documents ayant une valeur historique y seront conservés. L'administration des archives fera à l'avenir l'objet de plus d'attention. Il est prévu d'engager du personnel auxiliaire.

Les dispositions de police restrictives visant les publications à caractère politique ne figurent plus dans la nouvelle ordonnance sur les feuilles officielles; par contre la responsabilité des partis politiques et celle des annonceurs sont renforcées.

2.2.2 La Direction des affaires communales a rédigé, pour la Chancellerie de l'Etat, un projet d'ordonnance sur les registres des votants. Il est prévu d'intégrer la dite ordonnance dans l'ordonnance générale d'application de la loi cantonale sur les droits politiques, actuellement à l'étude.

2.3 *Interventions parlementaires*

2.3.1 En raison de la nouvelle rédaction de l'ordonnance sur les feuilles officielles cantonales et feuilles officielles d'avis des districts, la motion Schmid du 10 novembre 1975, acceptée comme postulat, a pu être classée.

2.3.2 Le postulat Michel (Gasel) du 3 septembre 1977 intitulé «de plus en plus de chiens, de moins en moins de propreté» a été classé à la suite de la remise aux communes d'un règlement type rédigé par la Direction de la police.

2.3.3 Les interventions suivantes ont été transmises à la commission chargée de l'examen des questions régionales pour y être traitées:

– 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 répartition des tâches entre le canton et les communes.

2.3.4 Le postulat Schaffner du 12 septembre 1977 sur l'établissement d'un catalogue des travaux subventionnables n'a pas encore été traité en raison de la surcharge de travail des Directions due aux affaires jurassiennes. Les travaux débiteront au printemps 1979.

2.3.5 Les interventions suivantes ont été enregistrées en 1978:

– la motion Aeberhard du 20 novembre 1978 sur l'autonomie des sections de la commune municipale de Bolligen;

– la motion Jenzer du 21 novembre 1978, Section de commune d'Ostermundigen;

– l'interpellation Jenzer du 21 novembre 1978 sur la votation à Bolligen;

– la question écrite Hamm du 15 novembre 1978 intitulée: «Utilisation abusive de recettes fiscales pour le financement de campagnes électorales».

### 3. Musterreglemente und Kreisschreiben

3.1 Das Musterreglement für Wahlverfahren soll anfangs 1979 in französischer Fassung an die Regierungsstatthalter, Einwohner-, gemischten und Bürgergemeinden des Berner Jura verschickt werden.

3.2 Am 14. Juni 1978 ist ein Beiblatt zum Musterreglement für Bürgergemeinden herausgekommen.

3.3 Der amtlichen Kreisschreibensammlung wurden im Berichtsjahr hinzugefügt:

- Nachtrag vom 29. Dezember 1978 zum Kreisschreiben Nr. 24, Niederlassungsrecht;
- Kreisschreiben Nr. 38 vom 11. Dezember 1978, Servicelösung für die Rechnungsführung der gemeinderechtlichen Körperschaften.

3.4 Mit Kreisschreiben vom 12. Juni 1978 wurde den Einwohner- und gemischten Gemeinden nahegelegt, bei der Aufstellung ihrer Voranschläge den gemeinsamen Empfehlungen von Bund und Kantonen nach Möglichkeit Rechnung zu tragen.

### 4. Geschäftslast

4.1 Die Zahl der eingegangenen Geschäfte belief sich 1978 auf 2647 (Vorjahr 2200).

4.2 Erheblich angestiegen ist die Zahl der Reglementseingänge, aber auch diejenige der Finanzbeschlüsse.

4.3 Von der Geschäftskontrolle nicht erfasst wurden die Bessprechungen und telefonischen Auskünfte. Die Gemeindedirektion spielt hierbei die Rolle eines Ombudsmanns für Gemeindebehörden und -beamte.

### 5. Rechtsprechung im Gemeindewesen

#### 5.1 *Regierungsstatthalter*

1978 waren bei den Regierungsstatthalterämtern 195 gemeinderechtliche Beschwerden und Klagen eingegangen (1977: 202; 1976: 222), davon 21 Wahlbeschwerden (1977: 31). Von diesen Streitigkeiten wurden 93 durch Abstand oder Vergleich und 38 durch Urteil erledigt. Ende Jahr waren noch 63 Geschäfte hängig (1977: 73).

#### 5.2 *Gemeindedirektion*

Die Gemeindedirektion fällte zwei Einspracheentscheide bei Reglementsgenehmigungen. Sie gewährte in einem Weiterziehungsfall (Disziplinarsache) das Recht der unentgeltlichen Prozessführung. Zwei Weiterziehungen im Gemeindebeschwerdeverfahren schrieb sie als durch Vergleich erledigt ab.

#### 5.3 *Regierungsrat*

Auf den Antrag der Gemeindedirektion beurteilte der Regierungsrat im Berichtsjahr sieben Weiterziehungen im Gemeindebeschwerdeverfahren, davon nur eine Wahlbeschwerde.

### 3. Modèles de règlements et circulaires

3.1 Le modèle de règlement pour l'organisation des élections communales a été traduit et remis dans sa version française aux préfetures, communes municipales, mixtes et bourgeoises du Jura bernois en janvier 1979.

3.2 Un complément du 14 juin 1978 au modèle de règlement d'organisation a été édité à l'intention des communes bourgeoises.

3.3 La collection des circulaires officielles a été complétée en 1978 par:

- le complément du 29 décembre 1978 à la circulaire C n° 24 traitant de l'établissement et du domicile d'assistance;
- la circulaire C n° 38 du 11 décembre 1978 ayant pour objet la comptabilité des corporations de droit communal confiée à des bureaux de service.

3.4 Par circulaire du 12 juin 1978, les conseils communaux des communes municipales et mixtes ont été invités à tenir compte, dans la mesure du possible, des recommandations communes des cantons et de la Confédération sur l'élaboration des budgets de 1979.

### 4. Affaires traitées

4.1 Le nombre des nouvelles affaires s'est élevé à 2647 contre 2200 l'année précédente.

4.2 Les nouveaux règlements, mais également les affaires financières, ont nettement augmenté par rapport à l'année précédente.

4.3 Le contrôle ne comprend pas les entretiens et les renseignements téléphoniques. Dans ce domaine, la Direction des affaires communales joue un rôle de médiateur pour les autorités et les fonctionnaires communaux.

### 5. La jurisprudence en matière communale

#### 5.1 *Préfets*

En 1978, les préfets ont signalé le dépôt de 195 plaintes et recours en matière communale (202 en 1977 et 222 en 1976), dont 21 (31 en 1977) concernaient des élections. Il en a été liquidés 93 par retrait d'instance ou par transaction et 38 par jugement. A la fin de l'année, 63 dossiers (73 à fin 1977) étaient encore pendants.

#### 5.2 *Direction des affaires communales*

Dans le cadre de l'approbation de règlements communaux, la Direction des affaires communales prononça deux arrêts sur opposition. Dans un cas de recours, elle accorda le droit à l'assistance judiciaire gratuite (affaire disciplinaire). Deux recours après plainte en matière communale furent classés par transaction.

#### 5.3 *Conseil-exécutif*

Sur proposition de la Direction des affaires communales, le Conseil-exécutif prononça sept arrêts sur recours après plainte en matière communale, dont un seul concernait des élections.

5.4 *Staatsrechtliche Beschwerden*

Mit Urteil vom 8. Februar 1978 bewilligte das Bundesgericht einem Angehörigen der evangelisch-reformierten Landeskirche den Kirchnaustritt in Abweichung vom geltenden Dekret rückwirkend auf den Zeitpunkt der Erklärung. Am 1. November 1978 hob das Bundesgericht eine Lehrerwahl auf. Die Urteils-motive stehen noch aus. Ein Stimmberechtigter hatte gegen Artikel 26 Gemeindeverordnung (aufsichtsrechtliche Verlängerung reglementarischer Amtsdauern) staatsrechtliche Beschwerde geführt, war aber abgewiesen worden (BVR 1978 S. 305).

6. **Oberaufsicht über die Gemeinden**6.1 *Bestand der Gemeinden*

Am 1. Januar 1979 (nach Loslösung des Kantons Jura) waren im Verzeichnis der gemeinderechtl. Körperschaften eingetragen:

Politische Gemeinden (Einwohnergemeinden 360; gemischte Gemeinden 49)	409
Unterabteilungen von Einwohner- und gemischten Gemeinden	58
Kirchgemeinden (inbegriffen 5 Gesamtkirchgemeinden)	272
Bürgergemeinden	201
Bürgerliche Körperschaften nach Artikel 117 GG	91
Rechtsamegemeinden nach Artikel 1 Absatz 2 GG	38
Gemeindeverbände nach Artikel 138 GG	301
Zusammen	1 370

Die Gemeindedirektion hat auf 1. Januar 1979 ein neues Verzeichnis der gemeinderechtl. Körperschaften erstellt.

6.2 *Organisation der Gemeinden*

6.2.1 Der Gemeindedirektion wurden im Berichtsjahr 641 (1977: 459) Gemeindereglemente und Reglementsänderungen eingereicht. Davon hat sie 258 genehmigt und 73 entsprechend der Zuständigkeitsordnung an andere Direktionen weitergeleitet. Die übrigen Reglemente gingen mit dem Prüfungsbericht der Gemeindedirektion zurück oder sind noch hängig.

Am 1. Januar 1979 hatten ihre Organisations- und Verwaltungsreglemente dem neuen Gemeindegesetz angepasst (Kanton Bern in seinen neuen Grenzen):

Einwohner- und gemischte Gemeinden	88%
Unterabteilungen	53%
Kirchgemeinden	71%
Bürgergemeinden	76%
Bürgerliche Korporationen und Rechtsamegemeinden	40%
Gemeindeverbände	50%
Im Durchschnitt	70%

6.2.2 Im Berichtsjahr wurden zwei Abänderungen von *Ausscheidungsverträgen* genehmigt. In andern Ausscheidungssachen erteilte die Gemeindedirektion Rat.

6.2.3 In einigen Fällen gewährte die Gemeindedirektion Ausnahmen von den gesetzlichen *Unvereinbarkeitsvorschriften* (Art. 13 GG).

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

5.4 *Recours de droit public*

Dans son arrêt du 8 février 1978, le Tribunal fédéral autorisa un membre de l'Eglise nationale réformée évangélique à sortir de l'Eglise rétroactivement à la date de sa déclaration, contrairement à la disposition contenue dans le décret. Le 1<sup>er</sup> novembre 1978, le Tribunal fédéral annula l'élection d'un instituteur. Les considérants ne sont pas encore connus. Un électeur forma recours de droit public contre l'article 26 de l'ordonnance sur les communes (prolongation de la période de fonctions réglementaire par l'autorité de surveillance); le recours a toutefois été rejeté (JAB 1978, page 305).

6. **Haute surveillance des communes**6.1 *Nombre de communes*

Au 1<sup>er</sup> janvier 1979 – après la séparation effective du canton du Jura – les corporations de droit communal suivantes étaient inscrites dans nos registres:

Communes politiques (municipales: 360; mixtes: 49)	409
Sections de communes municipales et mixtes	58
Paroisses (y compris les cinq paroisses générales)	272
Communes bourgeoises	201
Corporation bourgeoises au sens de l'art. 117 LCo	91
Communautés d'usagers au sens de l'article premier, al. 2, LCo	38
Syndicats intercommunaux au sens de l'art. 138 LCo	301
Total	1 370

La Direction des affaires communales a établi une nouvelle liste des corporations de droit communal au 1<sup>er</sup> janvier 1979.

6.2 *Organisation des communes*

6.2.1 En 1978, 641 règlements communaux (1977: 459) furent soumis à l'examen de la Direction des affaires communales. Elle en a approuvé 258 et transmis 73 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 1<sup>er</sup> janvier 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	88%
Sections de communes	53%
Paroisses	71%
Communes bourgeoises	76%
Corporations bourgeoises et communautés d'usagers	40%
Syndicats intercommunaux	50%
Soit, en moyenne	70%

6.2.2 Dans deux cas, la Direction approuva la modification d'*actes de classification de biens communaux*. Dans d'autres cas de classification, elle donna des conseils aux communes.

6.2.3 Des dérogations aux *dispositions relatives aux incompatibilités* (art. 13 LCo) furent accordées dans quelques cas.

6.2.4 Dans deux cas, la Direction approuva la *modification du but de fondations* (art. 29 LCo).

6.2.5 In zwei Fällen (Schlosswil, Bolligen) bewilligte der Regierungsrat die ausnahmsweise Durchführung einer *Urnenabstimmung* für Gemeindeangelegenheiten (Art. 73 GG).

6.2.6 Ein einziger *Anzeiger-Verlagsvertrag* ist der Gemeindedirektion im Berichtsjahr zur Genehmigung vorgelegt worden. Es sei auf Ziffer 2.2.1 hingewiesen.

## 7. Finanzverwaltung der Gemeinden

### 7.1 Inspektorat

7.1.1 Zehn *langfristige Finanzrichtpläne* (im Zusammenhang mit Ortsplanungen) sind vom Inspektorat zuhanden des kantonalen Planungsamtes begutachtet worden.

7.1.2 Die in Artikel 15 des Dekretes vom 6. September 1972 über die Finanzverwaltung der Gemeinden (FVD) vorgeschriebene *mittelfristige Finanzplanung* wird namentlich in mittleren und kleineren Gemeinden zu wenig beachtet; obschon sie die unerlässliche Grundlage für die Genehmigung der Finanzbeschlüsse durch die Gemeindedirektion gemäss Artikel 45f. GG bildet.

7.1.3 Die Gesuche um *Genehmigung von Finanzbeschlüssen* sind der Gemeindedirektion über das Regierungsstatthalteramt einzusenden (Art. 10 FVD). Die Stellungnahme des Regierungsstatthalters ist für die Beurteilung unerlässlich. Immer wieder gewähren Bankinstitute regelwidrig kommunale Kredite, bevor die entsprechenden Finanzbeschlüsse von der Gemeindedirektion genehmigt worden und damit in Rechtskraft erwachsen sind.

7.1.4 Die Gemeindedirektion führte namentlich aus personellen Gründen im abgelaufenen Jahr keine *Kurse* für das Gemeinderechnungswesen durch. Solche sollen in den kommenden Jahren wieder veranstaltet werden.

7.1.5 Die *Beratungen*, mündlichen und schriftlichen Auskünfte, Stellungnahmen, Berichte des Inspektorates in allen Belangen der Gemeindefinanzverwaltung erforderten einen beträchtlichen Zeitaufwand. Das Inspektorat war vorwiegend kleineren Körperschaften hauptsächlich im alten Kantonsteil bei der Umstellung auf die doppelte Buchhaltung, bei der Erstellung von Kontenplänen, der Verbuchung der Steuerabrechnungen, dem Abschluss der Jahresrechnung, der Ermittlung der Finanzlage und der Abklärung von Unstimmigkeiten behilflich.

7.1.6 Für die *elektronische Datenverarbeitung* sei auf Ziffer 3.3 hingewiesen.

7.1.7 Die *regionalen Entwicklungskonzepte* im deutschsprachigen Kantonsteil sind abgeschlossen. An Entwicklungskonzepten im Berner Jura hat das Inspektorat 1978 mitgewirkt.

7.1.8 Die *Zusammenarbeit* aller öffentlich-rechtlichen Körperschaften und die gegenseitige Orientierung sollen vertieft werden.

7.1.9 Beamte des Sekretariats und des Inspektorats nahmen an zahlreichen *Bewertungen von Gemeindestellen*, regelmässig durch Berufsverbände, teil.

6.2.5 Dans deux cas (Schlosswil, Bolligen), le Conseil exécutif autorisa l'organisation exceptionnelle d'un vote aux urnes en matière communale (art. 73 LCo).

6.2.6 Au cours de 1978, un seul *contrat d'édition* concernant une *feuille officielle d'avis* fut soumis pour approbation à la Direction des affaires communales (cf. ch. 2.2.1).

## 7. Administration financière des communes

### 7.1 Inspection

7.1.1 L'Inspection donna son préavis sur dix *plans directeurs financiers* fondés sur l'aménagement local à l'intention de l'Office cantonal du plan d'aménagement.

7.1.2 La *planification financière à moyen terme* fondée sur l'article 15 du décret du 6 septembre 1972 concernant l'administration financière des communes n'est pas assez mise en pratique, particulièrement dans les petites et moyennes communes. Le plan financier à moyen terme constitue pourtant l'instrument principal pour l'approbation des décisions en matière financière visées par l'article 45s LCo.

7.1.3 Les requêtes en vue de *l'approbation des décisions en matière financière* doivent être adressées à la préfecture qui les transmettra à la Direction des affaires communales (article 10 du décret concernant l'administration financière des communes). Le rapport du préfet est indispensable pour procéder à l'appréciation du dossier. Il arrive toujours que des banques accordent des prêts aux communes avant l'approbation des décisions par la Direction des affaires communales, donc avant leur entrée en force.

7.1.4 Durant l'année écoulée, aucun *cours* ne fut organisé à l'intention des receveurs pour des motifs de personnel. De tels cours seront à nouveau organisés dans les années à venir.

7.1.5 Les *conseils* oraux et écrits ainsi que les renseignements, les avis, les rapports accordés dans les domaines très divers de l'administration financière des communes exigent de la part de l'inspection un temps considérable. C'est avant tout les petites corporations qu'elle seconda. L'introduction de la comptabilité en partie double l'occupa principalement dans la partie alémanique du canton alors que l'établissement de plans comptables, la comptabilisation des décomptes d'impôts et la clôture annuelle des comptes sont le plus souvent traités. Elle examina diverses situations financières et procéda à des contrôles là où la comptabilité ne concordait pas.

7.1.6 En ce qui concerne *l'utilisation d'ordinateurs* nous renvoyons au chiffre 3.3.

7.1.7 Les *plans régionaux de développement* pour les régions de montagne sont achevés pour la partie alémanique du canton. En 1978, l'inspection collabora aux plans en cours d'établissement dans le Jura.

7.1.8 La *collaboration* avec toutes les corporations de droit communal ainsi que l'information réciproque devront être encore approfondies.

7.1.9 Des fonctionnaires du Secrétariat et de l'Inspection participèrent régulièrement à *l'évaluation des postes communaux* par les associations professionnelles.

7.2 *Auszüge aus den Gemeinderechnungen*

Die Auszüge aus den Gemeinderechnungen der Einwohner- und gemischten Gemeinden für das Jahr 1977 zeigen ein Gesamtvermögen, einschliesslich Spezialfonds, von 4 791 734 164 Franken (Vorjahr 4 764 256 772 Fr.) an. Das Reinvermögen dieser politischen Gemeinden betrug am 31. Dezember 1978 1 141 032 000 Franken (Vorjahr 1 056 138 286 Fr.).

12 (Vorjahr 15) Gemeinden waren schuldenfrei.

7.3 *Die einzelnen Finanzverwaltungsgeschäfte*

7.3.1 Die von den Gemeinden neu aufgenommenen *Darlehen* beliefen sich in 525 behandelten Fällen auf 310,9 Mio. Franken (249,9 Mio. Fr. im Vorjahr). Davon waren 36,4 Mio. Franken (59,2 Mio. Fr.) zur Tilgung oder Umwandlung bestehender Schuldverpflichtungen bestimmt. Die neuen Schulden betragen 274,5 Mio. Franken (190,6 Mio. Fr. im Vorjahr).

7.3.2 In 30 Fällen wurden *Beteiligungen*, Darlehen an Dritte und Bürgschaften von insgesamt 18,5 Mio. Franken (Vorjahr 17,7 Mio. Fr.) genehmigt, davon 15 Mio. Franken Anleihen bei der Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden.

7.3.3 Die Direktion erteilte 26 Gemeinden die Bewilligung zur *Rechnungsablage* nach Ablauf der gesetzlichen Frist.

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

8. **Stiftungsaufsicht**

Die Rechnungen der unserer Direktion unterstellten Stiftungen (Ed.-Ruchti-Fonds, Unterstützungsfonds des bernischen Gemeindeschreiber-Verbands, Streuli-Keller-Fonds für bedrängte Gemeinden) gaben zu keinen Beanstandungen Anlass.

9. **Inspektionsberichte**

Im Berichtsjahr sind 223 (Vorjahr 199) Inspektionsberichte eingelangt.

10. **Unregelmässigkeiten**

Im Berichtsjahr gingen verschiedene Aufsichtsbeschwerden ein. Sie konnten grösstenteils gütlich erledigt werden. In drei Fällen führten begangene Unregelmässigkeiten zu gerichtlichen Auseinandersetzungen.

Bern, 8. März 1979

Der Gemeindedirektor i. V.: *Meyer*

Vom Regierungsrat genehmigt am 9. Mai 1979

7.2 *Extraits des comptes communaux*

Les extraits des comptes de l'exercice 1977 des communes municipales et mixtes (sans les sections) accusent un état de fortune total, y compris les fonds à destination spéciale, de 4 791 734 164 francs (en 1977: 4 764 256 772 francs). La fortune nette de l'ensemble des communes politiques était de 1 141 032 000 francs au 31 décembre 1977 contre 1 056 138 286 francs à fin 1976.

12 communes (15 en 1976) étaient franches de dettes.

7.3 *Les diverses affaires de l'administration financière*

7.3.1 Les *emprunts et crédits bancaires* nouvellement approuvés dans 525 affaires traitées s'élèvent à 310,9 millions de francs (249,9 pour l'exercice précédent). De ce montant, 36,4 millions de francs (59,2 pour l'exercice précédent) furent utilisés pour l'amortissement ou la conversion de dettes existantes. Les nouvelles dettes représentent donc une somme de 274,5 millions de francs (190,6 l'exercice précédent).

7.3.2 La Direction approuva 30 cas de *cautionnements et de prêts à des tiers* pour un montant total de 18,5 millions de francs (17,7 pour l'exercice précédent), dont 15 millions de francs à l'égard de la Centrale suisse d'émission des communes.

7.3.3 Le *délai de remise des comptes* fut prolongé pour 26 communes (1977: 41).

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

8. **Surveillance des fondations**

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

9. **Rapport d'inspection**

Les rapports reçus sont au nombre de 223 contre 199 pour l'année précédente.

10. **Irrégularités**

Diverses plaintes en matière de surveillance nous sont parvenues. La plus grande partie fut liquidée à l'amiable. Dans trois cas, les irrégularités constatées trouvèrent leur épilogue devant les tribunaux.

Berne, le 8 mars 1979

Le Directeur des affaires communales e. r.: *Meyer*

Approuvé par le Conseil exécutif le 9 mai 1979



