



Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Polizei- und Militärdirektion (Organisationsverordnung POM; OrV POM)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage	1
3. Grundzüge der Neuregelung	2
4. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	2
5. Erläuterungen zu den Artikeln.....	2
6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen.....	4
7. Finanzielle Auswirkungen	4
8. Personelle und organisatorische Auswirkungen.....	5
9. Auswirkungen auf die Gemeinden	5
10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	5
11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	5

Vortrag der Polizei- und Militärdirektion an den Regierungsrat zur Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Polizei- und Militärdirektion (Organisationsverordnung POM; OrV POM)

1. Zusammenfassung

Der Grosse Rat hat am 5. Juni 2019 vom regierungsrätlichen Bericht «Ergebnisse UDR zur Phase I» vom 22. August 2018 Kenntnis genommen. In diesem Bericht hat der Regierungsrat die im Rahmen des Projekts Umsetzung Direktionsreform (UDR) vorgesehenen Aufgabenverschiebungen unter den Direktionen und die teilweise neuen Direktionsbezeichnungen erläutert. Zudem hat der Grosse Rat am 5. Juni 2019 nach einer einmaligen Lesung die damit in Zusammenhang stehende Änderung des Gesetzes vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Organisationsgesetz, OrG; BSG 152.01) beschlossen. Mit dieser Teilrevision des OrG werden die bisherigen Artikel 27 bis 34 OrG aufgehoben; die Kernaufgaben der Direktionen und der Staatskanzlei und die Direktionsbezeichnungen sollen gemäss dem ab 1. Januar 2020 geltenden Artikel 21 Absatz 1 OrG in einem Dekret geregelt werden. Dieses ebenfalls auf den 1. Januar 2020 in Kraft tretende «Dekret über die Aufgaben der Direktionen und der Staatskanzlei und die Direktionsbezeichnungen (ADSD)» bildet die Grundlage für die vorliegende Änderung der Organisationsverordnung der Justiz-, Gemeinde und Kirchendirektion (Organisationsverordnung JGK, OrV JGK; BSG 152.221.131) und die parallelen Änderungen der Organisationsverordnungen der übrigen Direktionen und der Staatskanzlei. Die im Rahmen von UDR ausgearbeiteten und im ADSD dargestellten organisatorischen Neuerungen sind folglich in den Organisationsverordnungen abzubilden. Gleichzeitig und grundsätzlich unabhängig vom Projekt UDR wird der Name des Amtes für Migration und Personenstand (MIP) in Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) geändert, was seinem breiten Dienstleistungsangebot besser entspricht. Abgesehen davon wird die OrV POM wo nötig begrifflich modernisiert bzw. den jeweiligen Spezialgesetzen angepasst.

2. Ausgangslage

Seit 2014 befasst sich der Regierungsrat mit der Idee einer Direktionsreform und hat dazu erste Vorabklärungen in die Wege geleitet und sich anlässlich verschiedener Klausuren damit auseinandergesetzt. Im November 2015 wurde die Motion 269-2015 (Luginbühl) „Neuorganisation der Direktionen im Hinblick auf die Legislaturperiode 2018-2022“ eingereicht. Aufgrund seiner ab Juni 2014 getätigten Abklärungen zu einer Direktionsreform beschloss der Regierungsrat im Mai 2016 den Start des Projekts „Umsetzung Direktionsreform (UDR)“. In dessen Rahmen erarbeitete die Projektorganisation zunächst ein Organisationsmodell, welches in der Grundordnung primär eine Aufteilung der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) in eine Sozial- und in eine Gesundheitsdirektion vorsieht. Im Oktober 2017 hat der Regierungsrat die abzuklärenden Reformmöglichkeiten erweitert, indem er die Projektorganisation damit beauftragte, ein weiteres Modell zu erarbeiten, bei welchem auf eine Aufteilung der GEF verzichtet wird.

Mit der vom Regierungsrat vorgeschlagenen und im «Bericht Ergebnisse UDR zur Phase I» vom 22. August 2018 dargestellten Direktionsreform wird die heutige Volkswirtschaftsdirektion (VOL) gestärkt. Als Wirtschafts-, Energie und Umweltdirektion (WEU) erhält sie neu die Verantwortung für den bisher in der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) angesiedelten Energiebereich. Der Umweltbereich wird bei diesem Umsetzungsvorschlag weitgehend in der WEU zusammengefasst. In der leicht gestärkten Direktion für Inneres und Justiz (DIJ; vormals Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion [JGK]) werden sämtliche raumbezogenen Aufgaben wie Raumordnung, Führen des Grundbuchs und die Geoinformation gebündelt. Die heute auf vier Direktionen verstreuten Aufgaben im Kinder- und Jugendbereich sollen innerhalb der DIJ in einem Amt zusammengefasst werden. Die heutige BVE wird neu als Bau- und Verkehrsdirektion (BVD) bezeichnet und in eine reine

Infrastrukturdirektion umgebaut, die alle investitionsintensiven Bereiche wie die Strassen, den Hochwasserschutz, alle Wasserbelange, das kantonale Immobilienmanagement sowie den öffentlichen Verkehr umfasst. Bei den anderen Direktionen und der Staatskanzlei kommt es, wenn überhaupt, nur zu geringfügigen Anpassungen. Während die Bezeichnung der Finanzdirektion (FIN) unverändert bleibt, wird die bisherige GEF zur Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI), die bisherige Erziehungsdirektion zur Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) und die bisherige Polizei- und Militärdirektion zur Sicherheitsdirektion (SID). Die Reform soll führungsmässig per 1. Januar 2020 und administrativ bis spätestens am 1. Januar 2021 abgeschlossen sein.

Mit der im Rahmen des Projekts UDR umzusetzenden Direktionsreform soll die seit Mitte der Neunzigerjahre geltende Organisation der kantonalen Direktionen den heutigen Bedürfnissen angepasst werden. Hauptziel der Reform ist ein besserer Ausgleich des politischen Gewichts unter den sieben kantonalen Direktionen. Zudem soll der Abbau von Schnittstellen und eine bessere Bündelung von Aufgaben in einer Direktion erreicht werden. Weiter wird mit der Reform die Aufgabenzuteilung zwischen den Direktionen optimiert.

3. Grundzüge der Neuregelung

Die OrV POM ist gemäss den im Bericht «Ergebnisse UDR Phase I» und im ADSD abgebildeten, sie betreffenden organisatorischen Neuerungen anzupassen. Die bisherige Polizei- und Militärdirektion (POM) wird zur Sicherheitsdirektion (SID). Zudem werden im Rahmen dieser Verordnungsänderung weitere Anpassungen vorgenommen, die mit dem Projekt UDR nicht direkt im Zusammenhang stehen. Die Änderung der Amtsbezeichnung des MIP in ABEV hat Änderungen in mehreren Erlassen zur Folge. Sie erfolgen zentral mit der oben beschriebenen Änderung der Direktionsbezeichnungen und nicht mit einer mit der vorliegenden Verordnungsänderung verknüpften indirekten Änderung.

Die zur Einführung der neuen Direktions- und Amtsbezeichnungen erforderlichen Anpassungen der Anhänge der Gebührenverordnung vom 22. Februar 1995 (GebV; BSG 154.21) erfolgen zentral im Rahmen der Revision der Organisationsverordnung JGK.

4. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Der Regierungsrat besorgt die ihm überantworteten Aufgaben insbesondere auch dadurch, dass er die Tätigkeiten des Kantons plant, koordiniert und periodisch überprüft (Art. 2 Abs. 1 Bst. d und e OrG). Im Rahmen dieses Dauerauftrags ist der Regierungsrat zur periodischen Überprüfung der durch die Organisationsverordnungen geschaffenen Aufgabenzuteilungen verpflichtet.

5. Erläuterungen zu den Artikeln

Verordnungstitel, Ingress und Titel des ersten Abschnitts

Im Verordnungstitel, im Ingress und im Titel des ersten Abschnitts wird die neue Bezeichnung «Sicherheitsdirektion (SID)» eingeführt. Im Ingress wird sodann auf den neuen Artikel 25a OrG Bezug genommen.

Artikel 1, 5, 9 und 10

Die Bestimmungen erfahren systematische und/oder redaktionelle Anpassungen. Die SID wird weiterhin auch für Teilrevisionen der Kantonsverfassung zuständig sein, soweit ihr Fachbereich betroffen ist.

Artikel 2 und 11

Wie unter Ziffer 1 oben erwähnt, wird der Name des Amtes für Migration und Personenstand (MIP) in Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) geändert, was seinem breiten Dienstleistungsangebot besser entspricht. Die Buchstaben a und b von Artikel 11 Absatz 1 erfahren zudem eine sprachliche Anpassung.

Artikel 7

In Buchstabe a wird wegen ihrer besonderen Bedeutung neu explizit die Aufsicht als Teil der Führungsunterstützung durch das Generalsekretariat (GS) erwähnt.

Buchstabe q und die Beratungsdienstleistungen gegenüber den Gemeinden werden insoweit präzisiert als neu sämtliche Aufgaben der Direktion erwähnt werden und die Aufgabenteilung zwischen GS POM und den anderen Organisationseinheiten der Direktion klarer dargestellt werden.

Ergänzend aufgeführt werden zwei Aufgabenbereiche, welche schon bisher vom GS POM wahrgenommen wurden, bislang aber nicht in der OrV POM abgebildet gewesen sind: Die Koordination der Information der Öffentlichkeit über Belange der Direktion (Bst. s) und die Vertretung der Direktion in Gerichtsverfahren (Bst. t). Bei letztem Punkt ist indes zu berücksichtigen, dass die Direktorin oder der Direktor in Sachen Vertretung im konkreten Einzelfall flexibel bleiben muss. In gewissen Fällen kann auch die Vertretung durch Mitarbeitende eines Amtes oder an Gerichtsverhandlungen eine kombinierte Vertretung aus Mitarbeitenden des Fachamts und des GS angezeigt sein.

Artikel 7 und 9 bis 13

Die Neuordnung der Aufgaben im Bereich der Informations- und Telekommunikationstechnik (ICT) auf gesamtkantonalen Ebene erfordert Änderungen im Aufgabenportfolio der Organisationseinheiten der SID mit Ausnahme der Kantonspolizei, welche in diesem Bereich weiterhin weitgehend selbständig für ihren Betrieb verantwortlich ist. Die Grundversorgung in der ICT wird durch das Amt für Informatik und Organisation (KAIO) zur Verfügung gestellt. Das GS SID ist Leistungsbezügerin und erste Ansprechstelle des KAIO. Zudem besorgt und koordiniert es weiterhin sämtliche Belange der Informatik, soweit die anderen Organisationseinheiten nicht allein zuständig sind. Letztere betreiben und verantworten ihre Fachapplikationen, was durch die Erwähnung der „Informatik“ in den jeweiligen Absätzen 2 der Artikel 9 bis 13 zum Ausdruck kommt.

Artikel 8

Die in den Buchstaben a bis l Aufgaben der Kantonspolizei wurden dem Wortlaut des neuen Polizeigesetzes vom 27. März 2018 (PolG, voraussichtlich in Kraft ab 1.1.2020) angeglichen. Das PolG führt gewisse Sicherheitsaufgaben als gemeinsame Aufgaben von Kanton und Gemeinden auf, andere als alleinige Aufgaben der Kantonspolizei. Diese Unterscheidung macht die OrV POM aus praktischen Gründen nicht. Selbstverständlich ist letztlich die präzisere Regelung im höherrangigen PolG massgeblich. Buchstabe m führt eine Aufgabe auf (kantonales Vollzugsorgan im Bereich des Staatsschutzes), welche schon bisher der Kantonspolizei zufiel, aber in der OrV POM bislang nicht aufgelistet war. Bei der Aufgabe gemäss Buchstabe n (Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde im Bereich der privaten Sicherheitsdienste) handelt es sich um eine neue gesetzliche Aufgabe der Kantonspolizei aus dem Gesetz vom 13. Juni 2018 über das Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen durch Private (SDPG).

Artikel 13

In den Buchstaben i bis l kommt es zu einer Aktualisierung bzw. Präzisierung der Aufgaben in den Bereichen wirtschaftliche Landesversorgung und Sport.

Artikel 14

Neben den bisher in der OrV POM aufgeführten Kaderstellen der Direktion ist auch die Stelle der stellvertretenden Polizeikommandantin bzw. des stellvertretenden Polizeikommandanten eine spezialgesetzlich vorgesehene Direktionskaderstelle (vgl. Art. 7 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes vom 20. Juni 1996 über die Kantonspolizei [KPG; BSG 552.1]; überführt in Art. 163 Abs. 1 PolG). Der Vollständigkeit halber wird sie neu auch in der OrV POM erwähnt. Ihnen ist gemein, dass die Anstellungskompetenz beim Regierungsrat liegt.

Inkrafttreten

Das Inkrafttreten der revidierten Organisationsverordnungen der Direktionen und der Staatskanzlei erfolgt per 1. Januar 2020. Auf dieses Datum geschieht die organisationsrechtliche Unterstellung der gemäss den Organisationsverordnungen von einem Direktionswechsel betroffenen Ämter und Dienststellen unter die neu zuständige Direktion. Hingegen ist damit zu rechnen, dass aufgrund der raschen Umsetzung der Direktionsreform der administrative Nachvollzug nicht bereits per 1. Januar 2020 vollständig umgesetzt sein wird.

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

In den Richtlinien der Regierungspolitik 2019-2022 ist die Vorlage nicht ausdrücklich erwähnt. Es ergibt sich jedoch aus Artikel 87 Absatz 2 der Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1), dass der Regierungsrat im Rahmen von Verfassung und Gesetz die zweckmässige Verwaltungsorganisation bestimmt und für eine rechtmässige, bürgernahe und wirkungsvolle Verwaltungstätigkeit sorgt. Die Regierungsrichtlinien halten zudem fest, dass der Kanton Bern wirkungsvolle, qualitativ hochstehende und effiziente Dienstleitungen erbringt (Ziel 2). Eine gewisse Organisationsautonomie ermöglicht es dem Regierungsrat, seine Verwaltungsstrukturen entsprechend flexibel und zukunfts ausgerichtet zu organisieren.¹

7. Finanzielle Auswirkungen

Bei den vorgeschlagenen Änderungen handelt es sich um Anpassungen der Verwaltungsorganisation, die nicht primär finanzielle Ziele verfolgen. Von einer verbesserten Verwaltungsstruktur ist indes langfristig eine wirtschaftlichere Verwaltungstätigkeit zu erwarten.

Die mit der Direktionsreform verbundenen Realisierungskosten werden in verschiedenen Kostenblöcken wie Signaletik, Raum, Drucksachen, Internetauftritt, Informatik usw. anfallen. In der Phase II des Projektes UDR wurden sie für den laufenden Budgetprozess (Voranschlag 2020) speziell erhoben. Der Regierungsrat hat am 21. August 2019 hierzu einen Objektkredit für die Jahre 2019 – 2021 verabschiedet, der dem Grossen Rat in der Wintersession 2019 zur Genehmigung unterbreitet wird. Der Kredit enthält die Ausgabenbewilligung für die folgenden Kostenauslöser:

Kostenauslöser	Durch UDR bedingte Kosten oder Zusatzkosten	Bemerkungen
Signaletik	CHF 397'675	Die Gebäudebeschriftungen werden aufgrund der neuen Gestaltungsrichtlinien angepasst. Die gleichzeitige Umbenennung der Direktions- und einzelner Ämterbezeichnungen aufgrund UDR generieren einen gewissen Zusatzaufwand. Von diesen einmaligen Kosten werden im Sinne einer konservativen Schätzung 50% dem Projekt UDR angelastet. Die restlichen 50% werden über das Projekt „neue Gestaltungsrichtlinien“ finanziert.
Anpassungen Internet und Intranet	CHF 524'000	Bei diesen Anpassungen handelt es sich um einmalige Kosten die aufgrund der Umsetzung von UDR erforderlich sind. Sie können teilweise als Vorinvestition (insb. Straffung der Web-Inhalte) für die Umstellung auf newweb@be verstanden werden.
Neue Mailadressen	CHF 105'000	Es handelt sich um einmalige Lizenzkosten für den Parallelbetrieb der bisherigen und der neuen Mailadressen während eines Jahres. Der Parallelbetrieb ist aus technischer Sicht erforderlich. Die Umstellung ist eine Vorinvestition in künftig nicht mehr erforderliche Anpassungskosten bei organisatorischen Änderungen.
Raum- und ICT-Erschliessung der Arbeitsplätze	CHF 500'000	Es entstehen primär einmalige Kosten . Da die Raumlösungen (Umzüge innerhalb der VOL) noch nicht bestimmt sind, kann für diese Position nur eine Bandbreite angegeben werden. Da heute noch nicht klar ist, ob zusätzlicher Raum erforderlich ist, wird auf die Schätzung allfälliger wiederkehrender Raumkosten verzichtet. Die durchschnittlich wiederkehrenden Zumietkosten pro Arbeitsplatz und Jahr würden CHF 4'300 betragen.

¹ Vortrag der Verfassungskommission zuhanden des Grossen Rates betreffend die Totalrevision der Verfassung, Tagblatt des Grossen Rates 1992, Beilage 21, S. 113.

		<p>Das AGI bleibt an der Reiterstrasse. Die restlichen Raumentscheide sind noch ausstehend. Zur groben Schätzung kann folgende Rechnung erstellt werden:</p> <p>Durchschnittliche einmalige Kosten pro Arbeitsplatz</p> <ul style="list-style-type: none"> - Umzugskosten CHF 700 pro Arbeitsplatz - Arbeitsplatzkosten CHF 6'800 pro Arbeitsplatz - ICT-Erschliessung CHF 750 pro Arbeitsplatz Total CHF 8'250 pro Arbeitsplatz
Anpassungen Applikationen	CHF 3'512'000	Es handelt es sich um einmalige Kosten . Die meisten Applikationen werden im Zusammenhang mit den laufenden ICT-Projekten „Rollout@BE“ und „APF@BE“ sowieso Anpassungen erfahren. Mittels einer guten Abstimmung unter den ICT-Projekten mit UDR können Synergien genutzt und dadurch Kosten vermieden werden.
Fahrzeugbeschriftung	Keine	Auf die Anpassung der Fahrzeugbeschriftungen wird bewusst verzichtet. Die aufgrund der neuen Gestaltungsrichtlinien und UDR erforderlichen Anpassungen erfolgen im Rahmen der ordentlichen Ersatzbeschaffungen.
Drucksachen und Vorlagen	Keine	Aufgrund der terminlichen Abstimmung der Umsetzung UDR mit der Verabschiedung und Inkraftsetzung der neuen Gestaltungsrichtlinien können Mehrkosten vermieden werden. Bestehendes Druckmaterial ohne Aussenwirkung wird trotz den alten DIR-Bezeichnungen weiterverwendet. Die Aufwände für die Anpassung der Vorlagen, die in den Applikationen verwendet werden, sind in den Schätzungen der Applikationen eingerechnet.
Kantonscouvert	Keine	Mit der Einführung des Kantonscouverts fallen die DIR- und Amtsbezeichnungen auf den Couverts weg. Aufgrund der terminlichen Abstimmung der Umsetzung UDR mit der Einführung des Kantonscouverts können Mehrkosten vermieden werden.
Externe Projektunterstützungskosten		
Phase I	CHF 422'000	2016 bis Juli 2018
Phase II	CHF 340'000	August 2018 bis Ende 2020

Am Rande sei vermerkt, dass für die Kantonspolizei eine Ausnahmeregelung von den kantonalen Gestaltungsrichtlinien gilt.

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Da es sich bei der nun beantragten fokussierten Direktionsreform um eine Aufgabenverschiebung unter einzelnen Direktionen handelt, ist kein Personalabbau mit der Umsetzung verbunden, da die Aufgaben von den Verwaltungseinheiten weiterhin wahrgenommen werden, nur teilweise unter dem Dach einer anderen Direktion. In Umsetzung der Neustrukturierung des Asylwesens (Projekt NA-BE) kommt es bei der Zuständigkeit für die Ausrichtung der Asylsozialhilfe zu einem Aufgaben- und Ressourcentransfer von der SID zur GID.

Die Vorlage zeitigt darüber hinaus keine personellen oder organisatorischen Auswirkungen in der SID.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden sind nicht zu erwarten. Infolge geänderter Zuständigkeiten der Direktionen können sich Wechsel bei den kantonalen Ansprechpartnern der Gemeinden ergeben.

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine absehbaren Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Vom 23. August 2018 bis zum 22. November 2018 wurde zur Änderung des OrG vom 5. Juni 2019 eine Vernehmlassung durchgeführt. Der Bericht «Ergebnisse UDR zur Phase I», welcher die durch das neue ADSD und die Organisationsverordnungen umzusetzenden Neuzuteilungen von Aufgaben darstellt, wurde den Vernehmlassungsunterlagen beigelegt. Zum Ergebnis der Vernehmlassung ist auf Ziff. 13 des Vortrages zur Teilrevision der OrG-Revision hinzuweisen.

Bern, 23. Oktober 2019

Der Polizei- und Militärdirektor:

Philippe Müller
Regierungsrat