



# Vortrag

Datum RR-Sitzung: 21.12.2022  
Direktion: Sicherheitsdirektion  
Geschäftsnummer: 2021.SIDKAPO.1214  
Klassifizierung: nicht klassifiziert

## Kantonspolizei Bern; Jahresbeitrag Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IPH), Ausgabenbewilligung, Verpflichtungskredit 2022 bis 2026, Objektkredit

### Inhaltsverzeichnis

1.	<b>Zusammenfassung</b> .....	1
2.	<b>Rechtsgrundlagen</b> .....	2
3.	<b>Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens</b> .....	2
3.1	Ausgangslage.....	2
3.2	Ausbildung der französisch sprechenden Aspirantinnen und Aspiranten in Biel .....	2
3.3	Motion 166-2018 «IPH: Finanzielle Verpflichtungen und Vertragsdauer».....	3
3.4	Finanzierung IPH .....	3
3.5	Kündigung Konkordat IPH.....	5
3.6	Eventualplanung Berner Polizeischule .....	6
4.	<b>Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen</b> .....	6
5.	<b>Auswirkungen auf Finanzen</b> .....	6
5.1	Wiederkehrende Ausgaben.....	6
6.	<b>Rechtliche Qualifikation der Ausgaben</b> .....	6
6.1	Gebundene oder neue Ausgaben .....	6
6.2	Wiederkehrende oder einmalige Ausgaben .....	7
6.3	Kreditsumme und Ausgabenbefugnis .....	7
7.	<b>Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft</b> .....	7
8.	<b>Konsequenzen einer Ablehnung des Vorhabens</b> .....	7
9.	<b>Antrag</b> .....	7

### 1. Zusammenfassung

Mit vorliegendem Beschluss wird ein Verpflichtungskredit von CHF 4'600'000.00 (gerundet) als gebundene, wiederkehrende Ausgabe für die Jahre 2022 bis 2026 für den Jahresbeitrag an die Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IPH) zur Deckung der Ausbildungskosten für neue Mitarbeitende der Kantonspolizei Bern (Kapo) beantragt. Es handelt sich um eine gebundene, wiederkehrende Ausgabe. Die Finanzkompetenz liegt beim Regierungsrat des Kantons Bern. Aufgrund eines tragischen Todesfalls eines Mitarbeiters und der daraus resultierenden Priorisierung von Geschäften, erfolgt der Antrag zur Ausgabenbewilligung erst zum jetzigen Zeitpunkt. Zukünftig werden selbstverständlich die entsprechenden gesetzlichen Vorgaben wie gewohnt einhalten.

## **2. Rechtsgrundlagen**

- Art. 1 und Art. 8 der Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Sicherheitsdirektion (OrV SID; BSG 152.221.141) vom 18. Oktober 1995
- Art. 153 Abs. 2, Art. 159 Abs. 2 Polizeigesetz (PolG; BSG 551.1) vom 10. Februar 2019
- Art. 45, 47, 48 Abs. 2, 3 und 4, Art. 49 und Art. 52 des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0) vom 26. März 2002
- Art. 136, 139, 141, 142, 146, 148, 152, 154 und 154a Abs. 2 der Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1) vom 3. Dezember 2003
- Art. 22 bis 24, Art. 26 Konkordat über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule Hitzkirch vom 25. Juni 2003
- Art. 21 Abs. 2 Ziff. 28 Bst. c Mehrwertsteuergesetz (MwStG, SR 641.20) vom 12. Juni 2009

## **3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens**

### **3.1 Ausgangslage**

Die Kapo bildet ihre Polizistinnen und Polizisten seit September 2007 an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) aus. Die IPH wurde von den insgesamt elf Kantonen des Polizeikonkordats Nordwestschweiz (PKNW; Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern und Solothurn) und der Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK; Kantone Luzern, Ob- und Nidwalden, Schwyz, Uri und Zug), als Aus- und Weiterbildungszentrum für die Polizei gegründet. Pro Jahr werden an der IPH zwei Grundausbildungslehrgänge für maximal 300 deutschsprachige Polizeiaspirantinnen und -aspiranten (150 pro Lehrgang) durchgeführt.

Träger der Schule sind die beteiligten Kantone, welche zu diesem Zweck ein Konkordat beschlossen haben und sich darin verpflichten, eine gemeinsame interkantonale Polizeischule für die deutschsprachige Grundausbildung und die Weiterbildung von Angehörigen ihrer Polizeikorps zu betreiben. Die IPH hat die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen selbstständigen Anstalt und ist nicht gewinnorientiert. Der Grossrat des Kantons Bern stimmte dem Beitritt zum Konkordat über die Errichtung und den Betrieb der IPH am 19. Februar 2004 ohne Gegenstimmen bei 5 Enthaltungen zu. Der Konkordatsvertrag wurde am 13. Januar 2005 von der damaligen Sicherheitsdirektorin des Kantons Bern unterzeichnet. Der Vertrag hat eine Mindestlaufzeit von 30 Jahren und der Austritt ist grundsätzlich nicht vor dem 31. Dezember 2035 möglich.

Die beteiligten Kantone sprachen sich im Hinblick auf eine stabile und langfristige Entwicklung der Polizeiausbildung anlässlich der Gründung der IPH bewusst für eine sehr lange Vertragsdauer aus. Mit der gemeinsamen Polizeischule erhofften sie sich vor allem eine Harmonisierung der Ausbildung und eine Verbesserung der Ausbildungsqualität, die verstärkte Nutzung von Synergien und eine Stärkung der Interoperabilität.

### **3.2 Ausbildung der französisch sprechenden Aspirantinnen und Aspiranten in Biel**

Nebst den deutschsprachigen Polizeiaspirantinnen und -aspiranten bildet die Kapo auch regelmässig französischsprachige aus. Diese wurden seit dem Jahr 2006 in Colombier gemeinsam mit den Kantonen Jura und Neuenburg, der Bahnpolizei sowie diversen Gemeinde- und Stadtpolizeien ausgebildet. Per 1. April 2014 wurde die Ausbildungs Kooperation mit der Polizeischule in Colombier aufgelöst. Die Qualität der Ausbildung und insbesondere die unterschiedliche Ausbildungsdoktrin der beiden Schulen bewegte die Kapo zu diesem Schritt. Gerade diese Unterschiede machten sich insbesondere im ordentlichen Polizeidienst bemerkbar und führten teilweise zu schwierigen Alltagssituationen.

Seither führt die Kapo die Ausbildung der französischsprachigen Polizeiaspirantinnen und -aspiranten im Lizenzverfahren mit der IPH in Ittigen und neu in Biel selber durch (Ecole Police). Die Eigenständigkeit der Durchführung mit Berücksichtigung des Rahmenlehrplans schafft die Gelegenheit, bereits von Beginn an die Aspirantinnen und Aspiranten in korpspezifischen Aspekten sowie den Prozessen und Systemen der Kapo

auszubilden. Zudem können Schwächen und Probleme in der Ausbildung bei Aspirantinnen und Aspiranten rascher erkannt und entsprechend Einfluss genommen werden.

Durch die Paritätische Kommission wurde auf Antrag der Kapo ein Anerkennungsverfahren durchgeführt, damit der Kanton Bern gemäss Prüfungsordnung als anerkannter Standort aufgenommen werden kann. Am 10. Dezember 2021 hat die Trägerschaft die Anerkennung bestätigt. Mit der Auflösung des Lizenzvertrages für die Ecole Police entfallen somit ab dem 01.04.2022 diese zusätzlichen Lizenzkosten von CHF 50'000.00 an die IPH, welche jedoch nicht Bestandteil dieses Kredits sind.

### **3.3 Motion 166-2018 «IPH: Finanzielle Verpflichtungen und Vertragsdauer»**

Bereits nach den ersten Lehrgängen an der IPH zeigte sich, dass die erwarteten Vorteile der gemeinsamen Polizeischule nicht im erhofften Mass eintrafen. Insbesondere gaben die aus Sicht der Kapo suboptimale Lage des Standorts Hitzkirch, die zu wenig korpspezifische Ausbildung sowie das in finanzieller Hinsicht starre und für den Kanton Bern unvorteilhafte Konstrukt der IPH Anlass für Kritik.

Der Standort der Schule in Hitzkirch war für die Aspirantinnen und Aspiranten und die Ausbilderinnen und Ausbilder aus dem Kanton Bern von Anfang an geografisch ungünstig. Ursprünglich war die gemeinsame Polizeischule zentral im Kanton Bern vorgesehen, jedoch wurden die frei gewordenen Infrastrukturen des ehemaligen Lehrerseminars in Hitzkirch als kostengünstigere und vor allem schneller umsetzbare Lösung hinsichtlich des Standorts der gemeinsamen Polizeischule evaluiert. Die langen Anfahrtswege sind ökologisch nicht nachhaltig und machen für die Aspirantinnen und Aspiranten der Kapo eine dauerhafte Kasernierung auf dem Ausbildungsgelände notwendig. Dies wirkt sich insbesondere für potentiell Interessierte mit familiären Verpflichtungen negativ auf die Attraktivität der Ausbildung zur Polizistin resp. zum Polizisten aus.

Das Ausbildungsprogramm der IPH ist als einheitliche Grundausbildung für die Mitarbeitenden der am Konkordat beteiligten Polizeikorps naturgemäss ein Kompromiss. In der Praxis zeigte sich, dass die Polizeikorps des Konkordats weniger Gemeinsamkeiten haben, als die IPH-Grundidee eigentlich voraussetzte. Insbesondere der Kanton Bern hat als einziger zweisprachiger und flächenmässig grösster Kanton des Konkordats, mit hochalpinem Gebirge, zahlreichen fliessenden und stehenden Gewässern und vor allem der Bundeshauptstadt Bern mehr Diversität zu bieten, als die anderen Kantone des Konkordats. Entsprechend unterschiedlich sind auch die Anforderungen an die Ausbildung. Aus diesem Grund betreibt die Kapo seit dem Jahr 2014 im Ausbildungszentrum Ittigen den korps-eigenen Lehrverband. In diesem werden die an der IPH erworbenen Basiskenntnisse und -fertigkeiten vertieft und gefestigt, sowie korpspezifische Ausbildungsinhalte nachgeschult. Zusätzlich absolvieren die Aspirantinnen und Aspiranten im Rahmen des Lehrverbands Stages bei der mobilen und stationierten Polizei und leisten erste Ausrückdienste. Seit der Einführung des Bildungspolitischen Gesamtkonzepts (BGK 2020) und der Ausdehnung der Lehrverbandsdauer, absolvieren die Aspirantinnen und Aspiranten mehr als die Hälfte ihrer berufsvorbereitenden Ausbildung in der korps-eigenen Ausbildung.

Zum hauptsächlichen Diskussions- und Kritikpunkt entwickelte sich die Finanzierung der Grundausbildung an der IPH, mit der durch die Konkordatsbehörde betragsmässig konstant festgelegten Ausbildungspauschale und dem Verteilerschlüssel zur Umlage der Pauschale auf die Kantone.

### **3.4 Finanzierung IPH**

Die IPH wird durch Beiträge der Konkordatsmitglieder (Kantone) sowie durch Drittmittel finanziert. Neben der Polizeiausbildung als Primärauftrag des Konkordatsvertrags, sind sämtliche Liegenschaften, sowie das Seminarzentrum mit einem Tagungs- und Seminarangebot für Drittkunden ausserhalb der Blaulichtorganisationen, in der Buchhaltung der IPH enthalten.

Die Grundstücke und Gebäude der IPH gehören verschiedenen Baurechtsgebern (Kanton Luzern, Gemeinde Hitzkirch und Private). Aufgrund des hohen Unterhalts- und Sanierungsbedarfs der teils veralteten und denkmalgeschützten Gebäude, wurde die Immobilienstrategie 2030 erarbeitet.

Die Kosten für die Polizeiausbildung als primärer Bestandteil des Konkordatsvertrags, werden nicht direkt über die Leistungsgruppenrechnung abgebildet, sondern über eine festgelegte Leistungspauschale. Diese ist gegenwärtig in einer Höhe von CHF 13 Millionen fixiert und somit kein Abbild der tatsächlichen Ausbildungskosten. Kostenreduktionen oder Ertragssteigerungen aus dem Ausbildungsbetrieb fliessen nicht an die Kantone zurück, allfällige Kostenüberdeckungen werden dem Eigenkapital der IPH zugewiesen.

Die Leistungspauschale wird gemäss folgendem Verteilschlüssel auf die einzelnen Polizeikorps umgelegt:

**70 % Tragfähigkeitsprinzip (Total CHF 9,1 Mio.)**

- $\frac{1}{3}$  entsprechend den Teilnehmertagen der letzten vier Jahre
- $\frac{1}{3}$  die Anzahl Einwohner
- $\frac{1}{3}$  die Grösse des Polizeikorps

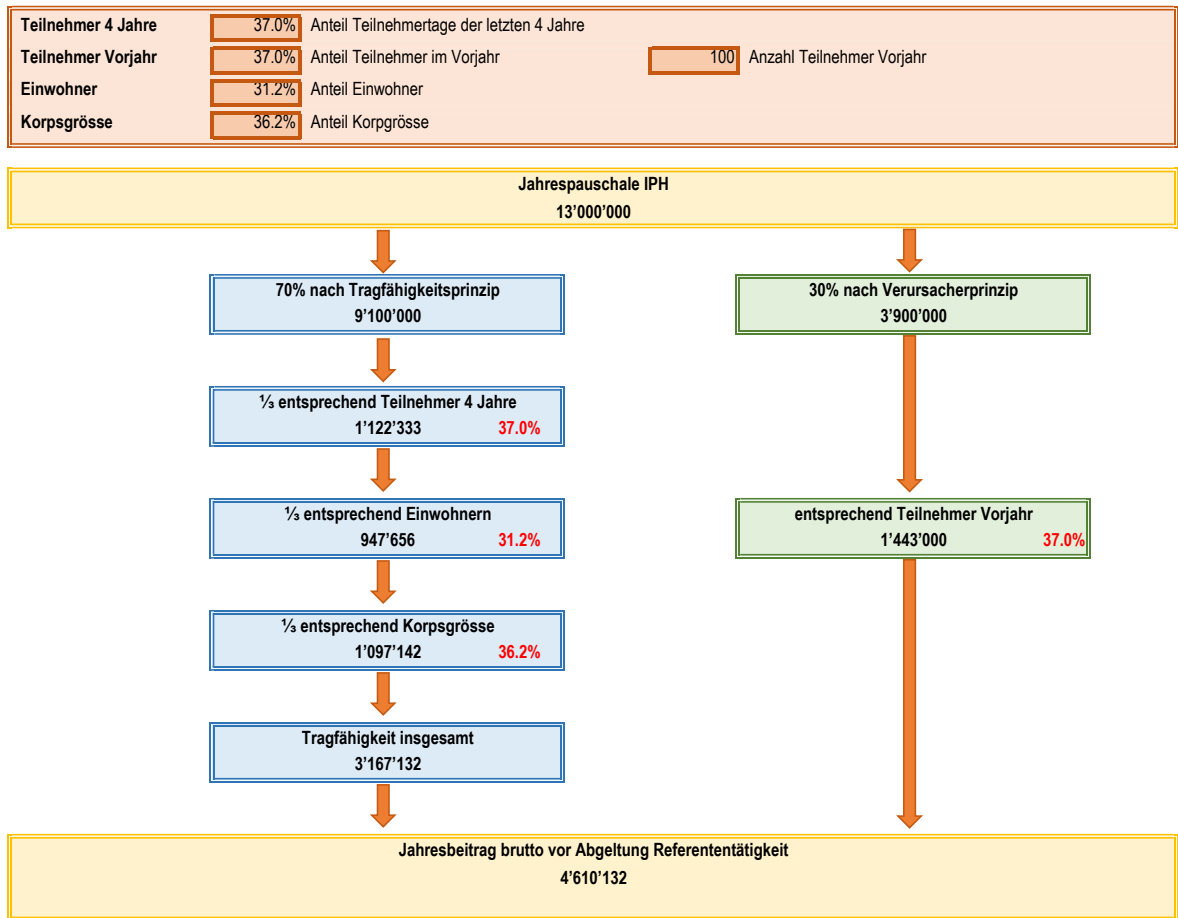
**30 % Verursacherprinzip (Total CHF 3,9 Mio.)**

- Anzahl Teilnehmertage des Vorjahres

In den Jahren 2017 bis 2021 haben durchschnittlich 70 Teilnehmende der Kapo Bern die IPH besucht. Bei einer durchschnittlichen Gesamtzahl von 214 Schülerinnen und Schüler pro Jahr betrug der prozentuale Anteil an Berner Teilnehmenden rund 33%. Der jährliche Beitrag der Kapo Bern an die IPH lag in dieser Zeit jeweils bei durchschnittlich CHF 4.5 Millionen. Seit dem Jahr 2020 ist eine deutliche Steigerung der Teilnehmenden aus dem Kanton Bern erkennbar. Im Jahr 2020 besuchten 94 und im Jahr 2021 90 Berner Teilnehmende die IPH. Dies entsprach einem Anteil von 39% resp. 34% an der Gesamtzahl an Schülerinnen- und Schüler.

Lehrgang	Aspiranten pro Lehrgang	Aspiranten pro Jahr	Jahresbeitrag IPH
2017-1	34	52	4'881'495
2017-2	18		
2018-1	18	36	4'409'755
2018-2	18		
2019-1	43	76	4'053'310
2019-2	33		
2020-1	47	94	4'367'073
2020-2	47		
2021-1	41	90	4'513'569
2021-2	49		
<b>Total</b>		<b>348</b>	<b>22'225'202</b>
<b>Ø</b>		<b>70</b>	<b>4'445'040.40</b>

Aufgrund des aktuellen Finanzierungsmodells, bei welchem die Höhe der zu leistenden Jahresbeiträge zu grossen Teilen auf die Anzahl Teilnehmenden der vorangehenden Jahre abstützt, wird sich der Jahresbeitrag seitens Kanton Bern ebenfalls erhöhen. Die Kapo geht in den Jahren 2022 bis 2026 von jährlich 100 Berner Schülerinnen und Schüler aus, welche an der IPH ausgebildet werden. Darin ist die Korpsbestandesaufstockung (KBA) aus der Motion Wüthrich enthalten. Eine genaue Vorhersage der Anzahl Teilnehmenden aus den anderen Kantonen ist nicht möglich, kann aber einen erheblichen Einfluss auf den Verteilschlüssel haben. In der Annahme, dass jährlich 270 Schülerinnen und Schüler die IPH besuchen, beträgt der Anteil für Teilnehmende aus dem Kanton Bern rund 37%. Dies entspricht einer durchschnittlichen Jahrespauschale von gut CHF 4.6 Millionen. Die nachfolgende Grafik visualisiert die entsprechenden Kosten mit einem durchschnittlichen Anteil an Berner Teilnehmenden von 37% unter Berücksichtigung der übrigen Kenngrössen im Verteilschlüssel. Die Anzahl Einwohner im Kanton Bern sowie die Grösse des Berner Polizeikorps im Verhältnis zu den übrigen Konkordatskantonen unterliegt nur minimalen Schwankungen:



Unter Berücksichtigung der Einnahmen aus Referententätigkeiten von jährlich CHF 0.1 Millionen kann der Nettokreditbetrag gegenüber dem RRB 1210/2017 vom 15. November 2017 um CHF 0.2 Millionen auf netto CHF 4.6 Millionen reduziert werden.

Im RRB 1210/2017 zum gleichen Gegenstand wurde im Vortrag in Ziffer 3.4.7 zu der im Rahmen der Immobilienstrategie festgelegten Leistungspauschale von CHF 13 Millionen festgehalten, dass sich der Geldflusanteil verringern werde, je mehr Aspirantinnen und Aspiranten die Korps entsenden, weshalb die geplante Finanzierung in Frage gestellt werde. In diesem Fall wäre mit einer Zunahme der Leistungspauschale zu rechnen. In der aktuellen Finanzplanung geht die IPH weiterhin von einer Leistungspauschale von CHF 13 Millionen aus. Zum jetzigen Zeitpunkt geht die Kapo nicht von einer substantiellen Anpassung der Leistungspauschale aus. Das Festlegen und Ändern der Pauschale liegt in der Kompetenz der Konkordatsbehörde. Durch die Vertretung in der Konkordatsbehörde IPH sowie dem Schulrat IPH kann der Kanton Bern im Rahmen seines Stimmrechts auf die Entwicklung der Leistungspauschale Einfluss nehmen.

### 3.5 Kündigung Konkordat IPH

Mittels RRB 1352/2021 vom 17. November 2021 hat der Regierungsrat des Kantons Bern den Austritt aus dem Konkordat vom 25. Juni 2003 über die Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule in Hitzkirch per 31. Dezember 2035 beschlossen. Am 9. März 2022 hat der Grosse Rat des Kantons Bern der Kündigung zugestimmt. Die übrigen Konkordatskantone wurden am 28. April 2022 durch den Sicherheitsdirektor des Kantons Bern über den Austritt informiert.

### 3.6 Eventualplanung Berner Polizeischule

Aufgrund des Austritts des Kantons Bern aus dem Konkordatsvertrag IPH per 31.12.2035 hat die Sicherheitsdirektion die Kapo beauftragt, ein Projekt im Sinne einer Eventualplanung für den Betrieb einer Berner Polizeischule zu starten. Die Arbeiten in diesem Projekt sind aktuell am Laufen.

#### 4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Das Vorhaben steht in keinem Konflikt mit den Richtlinien und den strategischen Zielen der Regierungspolitik 2019 bis 2022. Es trägt insbesondere zum Entwicklungsschwerpunkt «der Kanton Bern gewährleistet die Sicherheit seiner Bevölkerung und reagiert auf neue sicherheitspolitische Entwicklungen» des strategischen Ziels Nummer 3 bei.

#### 5. Auswirkungen auf Finanzen

##### 5.1 Wiederkehrende Ausgaben

Aufgrund der Berechnungen und Erläuterungen im Kapitel 3.4 kann die Nettokreditsumme gegenüber dem RRB 1210/2017 vom 15. November 2017 um CHF 0.2 Millionen reduziert werden. Gemäss Konkordatsvertrag Art. 26 sind die Konkordatsmitglieder dazu verpflichtet, der IPH in der Grösse ihrer Ausbildungskontingente qualifiziertes Ausbildungspersonal zur Verfügung zu stellen. Im vorliegenden Fall Mitarbeitende der Kapo. In den vergangenen Jahren hat der Kanton Bern dadurch stetig entsprechend Beiträge erhalten. Aus diesem Grund beurteilt die Kapo diese Beiträge als rechtlich verbindlich zugesichert und wirtschaftlich sichergestellt.

Der voraussichtliche wiederkehrende Beitrag an die IPH setzt sich in den kommenden Jahren wie folgt zusammen (Prognose):

Bezeichnung	Jahr	Betrag in CHF
Jahresbeitrag IPH (gerundet)	2022-2026	4'700'000.00
./. Einnahmen aus Referententätigkeit an der IPH	2022-2026	-100'000.00
<b>Total Nettokosten</b>	<b>2022-2026</b>	<b>4'600'000.00</b>

Die benötigten Mittel für die wiederkehrenden Ausgaben sind im Voranschlag 2022 und in der Aufgaben- und Finanzplanung 2023 bis 2025 in der Produktgruppe «06.02.9100 Polizei» enthalten.

Bei dem Jahresbeitrag an die IPH handelt es sich um das Entgelt einer Leistung, welche von einer Anstalt die ausschliesslich von Gemeinwesen gegründet wurde an ein an ihrer Gründung beteiligtes Gemeinwesen erbracht wird. Derartige Leistungen sind nach Art. 21 Abs. 2 Ziff. 28 Bst. c MwStG nicht steuerbar, das heisst von der Steuer ausgenommen.

#### 6. Rechtliche Qualifikation der Ausgaben

##### 6.1 Gebundene oder neue Ausgaben

Seit dem 1. Juni 2014 umschreibt Art. 48 Abs. 1 des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 26. März 2002 (FLG, BSG 620.0) die neuen Ausgaben als diejenigen, bei denen Entscheidungsspielraum besteht bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten.

Gebunden ist eine Ausgabe gemäss Art. 48 Abs. 2 FLG dann, wenn sie nicht nach Artikel 1 neu ist. Die Gebundenheit ergibt sich aus dem bestehenden Konkordatsvertrags bis in Jahr 2035.

## **6.2 Wiederkehrende oder einmalige Ausgaben**

Wiederkehrend sind Ausgaben gemäss Art. 47 FLG, wenn sie einer fortgesetzten Aufgabe dienen. Dies trifft auf den Jahresbeitrag an die IPH zur Ausbildung von neuen Mitarbeitenden der Kapo zu. Demgegenüber fallen einmalige Ausgaben im Sinne von Art. 46 FLG typischerweise im Rahmen eines zeitlich begrenzten Projekts an. Der Jahresbeitrag an die IPH ist als wiederkehrende Ausgabe zu qualifizieren.

## **6.3 Kreditsumme und Ausgabenbefugnis**

Bei dem Jahresbeitrag an die IPH zur Ausbildung von neuen Mitarbeitenden der Kapo handelt es sich um wiederkehrende, gebundene Ausgaben gemäss Art. 47 und 48 Abs. 2 FLG in einer jährlichen Höhe von CHF 4'600'000.00 für die Jahre 2022 bis 2026. Der Jahresbeitrag an die IPH zur Ausbildung von neuen Mitarbeitenden der Kapo wird auch über diese Befristung der vorliegenden Ausgabenbewilligung hinaus anfallen. Der vorliegende Verpflichtungskredit fällt gemäss Art. 152 und Anhang 3 FLV in die Kompetenz des Regierungsrates des Kantons Bern.

## **7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft**

Der vorliegende Beschluss hat keine Auswirkungen auf die Wirtschaft, die Umwelt und die Gesellschaft.

## **8. Konsequenzen einer Ablehnung des Vorhabens**

Aufgrund des bestehenden Konkordatsvertrages bis ins Jahr 2035 ist eine Ablehnung nicht möglich.

## **9. Antrag**

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Sicherheitsdirektor dem Regierungsrat, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen  
– Beschluss