

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 17. Mai 2017
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Geschäftsnummer: 2017.POM.256
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Amt für Justizvollzug (AJV); Beitrag an die Stiftung Schweizerisches Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal (SAZ)

Verpflichtungskredit 2017 / Ausgabenbewilligung / Objektkredit

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Rechtsgrundlagen	2
3	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	3
3.1	Ausgangslage	3
3.1.1	Entscheide der KKJPD und Einflussnahme des Kantons Bern	4
3.2	Leistungen des Ausbildungszentrums	6
3.3	Finanzierung des Ausbildungszentrums	7
4	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	8
4.1	Vergangenheits- / Ist- / Planwerte	8
4.2	Kantonsbeitrag 2017 und massgebende Kreditsumme	8
4.3	Ausgabenart	9
4.4	Nutzen des Ausbildungsangebots	10
4.5	Zukünftige Entwicklung	10
4.6	Personelle Auswirkung	10
5	Auswirkung bei Nichtrealisierung	10
6	Antrag	11



1 Zusammenfassung

Das Schweizerische Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal (SAZ) in Freiburg ist eine Stiftung der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und stützt sich auf den Rahmenvertrag vom 18. August 2006. Die Stiftung hat den Zweck, den im Justizvollzug an Erwachsenen tätigen Personen die erforderliche berufliche Aus- und Weiterbildung zu vermitteln. Die strategische Führung der Stiftung obliegt dem Schulrat und dem Schulausschluss.

Die Mitarbeitenden, welche in den Bereichen Aufsicht und Betreuung, Sicherheitsdienst und Ausbildung tätig sind, können die Aus- und Weiterbildungskurse des SAZ besuchen. Die einheitlich geregelte Aus- und Weiterbildung ist ein wesentliches Element für einen qualitativ guten Straf- und Massnahmenvollzug. Am SAZ besteht für die Mitarbeitenden die Möglichkeit, ein Abschluss der eidgenössisch anerkannte Ausbildungen zum «Fachmann/Fachfrau für Justizvollzug mit eidgenössischem Fachausweis» oder «Justizvollzugsexperte / Justizvollzugsexpertin mit eidgenössischem Diplom» zu erlangen.

Der Regierungsrat genehmigte die Abgeltung von Kosten für die Ausbildung des Vollzugspersonals der Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzugs im Kanton Bern erstmals für das Jahr 2011 mit einem Kredit von CHF 557'000.- (RRB 0741/2011) und letztmals im Jahr 2016 mit einem Kredit von CHF 1'203'000 (RRB 0807/2017). Ein Teil der entstehenden Kosten wird den kantonsexternen Einweisern als Kostgeldzuschlag in Rechnung gestellt.

Zur Abgeltung der Kosten 2017 für die Aus- und Weiterbildung des Vollzugspersonals der Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzugs im Kanton Bern legt die Polizei- und Militärdirektion dem Regierungsrat den vorliegenden Kreditbeschluss vor. Damit wird in Form eines Verpflichtungskredites die Ausgabenbewilligung für die Zahlung des Kantonsbeitrages an das SAZ beantragt. Dieser Beschluss ist der Finanzkommission des Grossen Rates, der Finanzkontrolle und der Finanzdirektion zur Kenntnis zu bringen und gemäss Artikel 48 Absatz 4 FLG im Amtsblatt zu veröffentlichen.

2 Rechtsgrundlagen

- Art. 372 Abs. 1 und 3, Art. 377 Abs. 1, 3 und 5 und Art. 380 Abs. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0)
- Art. 60, 72 Abs. 3 und Art. 75a des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210)
- Art. 84 Abs. 1 des Gesetzes vom 25. Juni 2003 über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVG; BSG 341.1)
- Art. 138 Abs. 1 der Verordnung vom 5. Mai 2004 über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVV; BSG 341.11)
- Art. 1 und 10 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Polizei- und Militärdirektion (OrV POM; BSG 152.221.141)
- Art. 47, 48 Abs. 2, 3 und 4, 50 und Art. 52 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0)
- Art. 136, 139, 146, 151, 152 und Art. 154 der Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1)
- Art. 4 Bst. d und Art. 93 Abs. 1 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01)

- Art. 167, 172 und Art. 173 Abs. 1 der Personalverordnung vom 18. Mai 2005 (PV; BSG 153.011.1)
- Art. 12 des Konkordats der Kantone der Nordwest und Innerschweiz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 05.05.2006 (genehmigt mit Grossratsbeschluss vom 10.09.2007; BSG 349.1)
- Art. 10a des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMG; SR 341)
- Art. 24 der Verordnung vom 21. November 2007 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMV; SR 341.1)

3 Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Ausgangslage

Das Schweizerische Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal (SAZ) in Freiburg ist eine Stiftung der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und stützt sich auf den Rahmenvertrag vom 18. August 2006. Die Stiftung hat den Zweck, den im Justizvollzug an Erwachsenen tätigen Personen die erforderliche berufliche Aus- und Weiterbildung zu vermitteln. Die strategische Führung der Stiftung obliegt dem Schulrat und dem Schulausschluss.

Das SAZ stellt für die Kantone ein im Rahmenvertrag definiertes Ausbildungsangebot (Art, Menge, Plätze, einzelne Spezialkurse) zur Verfügung. Die Kantone melden ihre Mitarbeitenden entsprechend ihren eigenen Ausbildungsbedürfnissen für die einzelnen Ausbildungsgänge an. Die Teilnahme einzelner Mitarbeitender führt für die Kantone zu keinen weiteren Kosten, da das Ausbildungsangebot im Voraus über die Kantonsbeiträge pauschal finanziert wird.

Die grosse Mehrheit der Mitarbeitenden der einzelnen Einrichtungen des AJV, welche in den Bereichen Aufsicht und Betreuung, Sicherheitsdienst und Ausbildung tätig sind, besuchen die Aus- und Weiterbildungskurse des SAZ. Die einheitlich geregelte Aus- und Weiterbildung ist ein wesentliches Element für einen qualitativ guten Straf- und Massnahmenvollzug. Am SAZ besteht für die Mitarbeitenden die Möglichkeit, ein Abschluss der eidgenössisch anerkannte Ausbildungen zum «Fachmann/Fachfrau für Justizvollzug mit eidgenössischem Fachausweis» oder «Justizvollzugsexperte / Justizvollzugsexpertin mit eidgenössischem Diplom» zu erlangen.

Die Plenarversammlung der KKJPD hat an ihrer Sitzung vom 17. April 2011 der Erneuerung des Rahmenvertrags vom 18. August 2006 mit dem SAZ zugestimmt. In der Absicht, das SAZ zu einem Kompetenzzentrum des Justizvollzugs zu entwickeln, hat der Schulrat im November 2008 entschieden, das Ausbildungszentrum räumlich und personell auszubauen, ein Informations-/Dokumentationssystem für den Justizvollzug aufzubauen sowie die Harmonisierung der Ausbildungsangebote bezüglich der drei wichtigsten Landessprachen weiterzuführen. Unter Berücksichtigung des Ausbaus des Leistungsangebotes sowie der räumlichen und personellen Entwicklung des SAZ wurde das Globalbudget per 1. Januar 2012 auf CHF 5,8 Mio. (vorher CHF 4,5 Mio.) erhöht.

An der Frühjahrsversammlung vom 9. April 2015 verabschiedete die KKJPD einen neuen Rahmenvertrag, welcher eine Erhöhung des Globalbudgets auf CHF 8,5 Mio. ab dem Jahr 2016 vorsah. Grund für die erneute Erhöhung war die verstärkte Nachfrage nach den Ausbil-

dungsleistungen des SAZ. In der Schweiz ist die Zahl der Gefangenen zwischen 2011 und 2014 von 6'000 auf 7'000 angestiegen. In der Folge wurden und werden sowohl in der Westschweiz als auch in der Deutschschweiz neue Gefängnisplätze geschaffen. Andere Entwicklungen mit unmittelbarer Relevanz auf das Angebot im SAZ sind etwa die Schaffung stationärer Massnahmenplätze in psychiatrischen Kliniken und der wachsende Bedarf nach spezifischen Ausbildungen, etwa im Bereich des Risk-Assessment oder Fallmanagements. Weiter ist auf den wachsenden Bedarf an Haftplätzen im Bereich der ausländerrechtlichen Haftarten (Administrativhaft) und auf die damit im Zusammenhang stehenden Planungen hinzuweisen. Das hier zum Einsatz kommende Personal erhöht die Nachfrage nach Aus- und Weiterbildung weiter. Die genannten Gründe haben sich rasch in der Teilnehmerzahl des Grundkurses am SAZ niedergeschlagen. So nahmen die Teilnehmerzahlen an den Aus- und Weiterbildungsangeboten des SAZ zwischen 2010 und 2015 gesamtschweizerisch um 44 Prozent zu. In der Deutschschweiz betrug die Zunahme 30 Prozent, in der lateinischen Schweiz gar 58 Prozent. Neben den reinen Ausbildungskosten zeitigt dies auch Folgekosten bei der Infrastruktur und beim Backoffice.

Gestützt auf Art. 10a LSMG und Art. 24 LSMV, erhält das SAZ jährliche einen Bundesbeitrag in der Höhe von ca. CHF 1,4 Mio.

Der Regierungsrat genehmigte die Abgeltung von Kosten für die Ausbildung des Vollzugspersonals der Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzugs im Kanton Bern erstmals für das Jahr 2011 mit einem Kredit von CHF 557'000.- (RRB 0741/2011), im Jahr 2012 mit einem Kredit von CHF 722'000.- (RRB 0585/2012), in den Jahren 2013 und 2014 jeweils mit einem Kredit von CHF 650'000.- (RRB 0381/2013 und RRB 0639/2014), im Jahr 2015 mit einem Kredit von CHF 850'000.- (RRB 0559/2015) und im Jahr 2016 mit einem Kredit von CHF 1'203'000.- (RRB 0807/2016).

3.1.1 Entscheide der KKJPD und Einflussnahme des Kantons Bern

Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren (KKJPD) ist ihrer Rechtsform nach ein privatrechtlicher Verein gemäss Art. 60 ff. ZGB. «Die Vorsteherinnen und Vorsteher der kantonalen Justiz- und Polizeidirektionen sind ipso iure Mitglieder der KKJPD». Der Zweck des Vereins besteht in der Zusammenarbeit der Kantone unter sich, mit dem Bund und mit anderen wichtigen Organisationen aus dem Gebiet des Justiz- und Polizeiwesens¹.

Gemäss Art. 60 Abs. 1 ZGB erlangen Vereine Rechtspersönlichkeit, sobald der Wille, als Körperschaft zu bestehen, aus den Statuten ersichtlich ist und sofern sie einen idealen Zweck haben. Als Gründungs- und Vereinsmitglieder kommen natürliche sowie juristische Personen, namentlich auch jene des öffentlichen Rechts, in Betracht. Da Kantonsregierungen als solche keine Rechtspersönlichkeit haben, kommen nur die Kantone als Vereinsmitglieder in Frage. Die Kantone werden in ihrer Mitgliedschaft durch die Kantonsregierungen vertreten. Art. 2 der Statuten der KKJPD scheint davon abzuweichen, in dem die jeweiligen Vorsteherinnen und Vorsteher der kantonalen Justiz- und Polizeidirektionen als Mitglieder bezeichnet werden. An anderen Orten wird jedoch deutlich ersichtlich, dass diese Vorsteherinnen und Vorsteher nur als Organe ihrer Kantone handeln².

¹ Vgl. Art. 1 und 2 der Statuten: www.konferenzen.ch/pdf/kkjpd/Statuten_KKJPD.pdf (Abgerufen am 24.03.2017)

² Vgl. Art. 3 hinsichtlich der Finanzierung der Konferenz sowie Art. 6 Abs. 2 betreffend das Stimmrecht des Kantons

Die Leistungen des SAZ sind in einem Rahmenvertrag zwischen der KKJPD als Auftraggeberin und dem SAZ als Leistungsnehmerin geregelt. Nach Art. 75a ZGB haftet für die Verbindlichkeiten eines Vereins das Vereinsvermögen. Es haftet ausschliesslich, sofern die Statuten nichts anderes bestimmen. Die Mitglieder bleiben somit von den Verbindlichkeiten des Vereins persönlich unberührt, mit Ausnahme der fälligen Mitgliederbeiträge. Da der Vertrag im vorliegenden Fall zwischen dem Verein KKJPD und der Stiftung SAZ abgeschlossen wurde, kann die KKJPD deshalb in abschliessender Kompetenz über die Erhöhung des betreffenden Globalbudgets bestimmen. Verpflichtet wird durch den Vertrag aber nur die KKJPD als Verein, nicht aber die einzelnen Kantone in ihrer Rolle als Vereinsmitglieder (Art. 75a ZGB). Dem zuständigen finanzkompetenten Organ des Kantons Bern steht es somit offen, über die Bezahlung des Kantonsbeitrages an das SAZ zu entscheiden. An dieser Stelle sei jedoch darauf hingewiesen, dass bei Nichtbezahlung einerseits keine Leistungen des SAZ mehr bezogen werden könnten und andererseits allenfalls ein Ausschluss aus der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren nach Art. 72 Abs. 3 ZGB droht.

Der Kanton Bern ist, wie alle anderen Kantone, in der Plenarversammlung der KKJPD mit zwei Stimmen vertreten, wobei die Beschlussfassung mit einfachem Mehr der abgegebenen Stimmen zustande kommt. Als bedeutender Standort in der schweizerischen Justizvollzugslandschaft ist der Kanton Bern zudem in weiteren Organen der KKJPD vertreten. Einerseits im Vorstand, andererseits auch im sogenannten Neunerausschuss, welcher eine ständige Kommission der KKJPD ist.

Im Rahmen einer Aussprache zur vorgeschlagenen Erhöhung des Globalbudgets anerkannte der Neunerausschuss in seiner Sitzung vom 12. Februar 2015 den akuten zusätzlichen Bedarf und befürwortete deshalb die Änderung des Rahmenvertrags mit der Erhöhung des Globalbudgets. Die Teilnehmenden, darunter die Vertretung des Kantons Bern, waren sich in der Diskussion einig, dass die Erhöhung angesichts der angespannten Finanzlage in praktisch allen Kantonen problematisch sei. Andererseits wurde anerkannt, dass das SAZ lediglich auf die gestiegene und absehbar hoch bleibende Nachfrage reagiert. Der Neunerausschuss stellte im Hinblick auf die Erarbeitung eines Finanzierungsmodus' für das Kompetenzzentrum Justizvollzug fest, dass mehr Transparenz über das Verhältnis der Beiträge und Bezüge der einzelnen Kantone geschaffen werden müsse, um die Zweckmässigkeit des heutigen Kostenschlüssels beurteilen zu können. Er beantragte deshalb dem Vorstand, das SAZ mit einer entsprechenden retrospektiven Kostenaufstellung bis ins Jahr 2004 in Bezug auf die Grundkurse zu beauftragen.

Der Vorstand, welchem der bernische Polizei- und Militärdirektor als Präsident vorsteht, diskutierte die vorgeschlagene Änderung des Rahmenvertrags und die Erhöhung des Globalbudgets in seiner Sitzung vom 2. März 2015 mit dem Präsidenten des Schulrates SAZ und dem Direktor des SAZ. Der Vorstand kam dabei zum Schluss, dass die Anträge und Begründungen des Schulrates nachvollziehbar sind. Gleichzeitig signalisierten die Vertreter des SAZ, dass das SAZ ebenfalls ein Interesse an den vom Neunerausschuss gewünschten Daten hat und diese liefern wird.

Schliesslich folgte die Plenarversammlung der KKJPD an ihrer Frühjahrssitzung vom 9. April 2015 der Zustimmung des Vorstandes und genehmigte den neuen Rahmenvertrag mit der Erhöhung des Globalbudgets des SAZ. Die bernische Vertretung in der Versammlung stellte sich dabei in der Diskussion explizit auf den Standpunkt, der erwiesenermassen gestiegenen Nachfrage nach den Aus- und Weiterbildungsangeboten des SAZ sei nachzukommen, da die

Ausbildung der neu eingestellten Mitarbeitenden essentiell für einen funktionierenden Straf- und Massnahmenvollzug sei.

Der Kanton Bern war also in allen relevanten Gremien der KKJPD, welche über die Budgeterhöhung beraten haben, vertreten und hat die Erhöhung aufgrund der gut dokumentierten und nachvollziehbaren Begründung gestützt. Der Kanton Bern gedenkt, sich auch in Zukunft in den verschiedenen Gremien der KKJPD zu engagieren. Damit können neben der interkantonalen Zusammenarbeit im Bereich des Justizvollzuges auch die Interessen und Standpunkte des Kantons Bern möglichst früh in die Diskussion eingebracht werden und Einfluss auf die gesamtschweizerische Entwicklung des Straf- und Massnahmenvollzuges genommen werden.

3.2 Leistungen des Ausbildungszentrums

Das Angebot des SAZ richtet sich grundsätzlich an folgende Zielgruppen:

- die im Vollzug der Untersuchungs- und Sicherheitshaft tätigen Mitarbeitenden, Kader- sowie Direktionsmitglieder.
- die im Straf- und Massnahmenvollzug tätigen Mitarbeitenden, Kader- sowie Direktionsmitglieder.
- die im Vollzug für die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht (Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft) tätigen Mitarbeitenden, Kader- sowie Direktionsmitglieder.
- die in der Bewährungshilfe tätigen Mitarbeitenden.
- die in der Einweisungsbehörde tätigen Mitarbeitenden.

Das SAZ bietet die nachfolgend erwähnten Grund- und Weiterbildungskurse für Mitarbeitende des Vollzugs an und führt Tagungen für Fachgruppen durch. In Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Strafrecht der Universität Freiburg organisiert das SAZ zudem alle zwei Jahre die Freiburger Strafvollzugstage.

Der Grundkurs ist die gemeinsame Grundausbildung für Mitarbeitende der Institutionen im Bereich des Justizvollzuges. Die Ausbildung wird mit der eidgenössischen Berufsprüfung abgeschlossen. Nach erfolgreich absolviertem Examen wird der Titel «Fachmann/Fachfrau für Justizvollzug mit eidgenössischem Fachausweis» vergeben.

Das SAZ bietet zudem eine Führungsausbildung für Personen an, die im Justizvollzug eine Kaderfunktion innehaben oder für eine solche vorgesehen sind und die nötige Eignung mitbringen. Die Absolventinnen und Absolventen der eidgenössischen Höheren Fachprüfung tragen den Titel «Justizvollzugsexperte / Justizvollzugsexpertin mit eidgenössischem Diplom».

In zusätzlichen Weiterbildungsangeboten werden die Qualifikation und die Professionalität des Personals erhalten und gefördert. Diese Angebote orientieren sich an die aktuellen Herausforderungen, die sich dem Berufsfeld stellen, als auch an den Bedürfnissen von Institutionen und Mitarbeitenden des Justizvollzuges.

Verschiedene Berufsgruppen des Justizvollzuges (z. B. Mitarbeitende der Bewährungshilfe, die Anstaltsseelsorger, Leitende und Mitarbeitende der Einweisungsbehörden, die Anstaltsdirektorinnen und -direktoren) sind gesamtschweizerisch organisiert und führen ihre Fachtagungen im SAZ durch.

Durch die Erhöhung des Globalbudgets auf CHF 8.5 Mio. ab dem Jahr 2016 wurde sichergestellt, dass das SAZ auch künftig der gestiegenen Nachfrage nach Aus- und Weiterbildungsplätzen nachkommen kann und so die Mitarbeiter die für einen qualitativ guten Straf- und Massnahmenvollzug notwendigen Qualifikationen erlangen können. Des Weiteren wird von verschiedenen Seiten (Politik, Öffentlichkeit, aber auch Justizvollzugspraktiker) auch bei der Ausbildung des Straf- und Massnahmenvollzugspersonals eine weitere Professionalisierung verlangt. Dazu wurden mit dem neuen Rahmenvertrag verschiedene Massnahmen vorgeschlagen. Dazu gehört etwa die Schaffung einer Führungsausbildung, die auf die speziellen Bedürfnisse des Justizvollzugs fokussiert ist und mit einem CAS (Certificate of Advanced Studies) abgeschlossen wird. Weitere neue Kurse sind zudem in den Bereichen Risk-Assessment, "psychisch auffällige Straftäter" oder bei der Kaderschulung von Quereinsteigern geplant. Diese dienen allesamt dem Erwerb von spezifischen Qualifikationen der Mitarbeitenden im Straf- und Massnahmenvollzug.

3.3 Finanzierung des Ausbildungszentrums

Dem SAZ stand seit 1. Januar 2012 ein jährlich fixes Globalbudget von CHF 5,8 Mio. zur Verfügung (2007 bis 2009 jährlich CHF 4,3 Mio., 2010 bis 2011 jährlich CHF 4,5 Mio.). Seit dem Jahr 2016 beträgt das Globalbudget CHF 8,5 Mio., wodurch sich der Beitrag des Kantons Bern anteilmässig ebenfalls erhöht. Rund CHF 1.4 Mio. zahlt der Bund, den Rest teilen sich die Kantone. Das Globalbudget wird gestützt auf den Rahmenvertrag alle drei Jahre an die Teuerung angepasst. Die nächste Anpassung erfolgt auf den 1. Januar 2018 gemäss der Entwicklung des Landesindexes der Konsumentenpreise auf der Basis von Ende November des Vorjahres (Indexbasis: Mai 2000 = 100; Ausgangspunkt Indexstand 30. November 2011).

Der jährliche Pauschalbetrag wird gemäss dem nachfolgend beschriebenen Kostenverteiler und Verfahren den Kantonen direkt durch das SAZ in Rechnung gestellt. Ein allfälliger Beitrag des Bundes an die Ausbildungskosten wird von diesem Pauschalbetrag abgezogen. Entsprechend verringern sich die Kostenanteile der Kantone. Das SAZ erstellt jeweils im Januar eine Akontorechnung in der Höhe des halben voraussichtlichen Kantonsbeitrages, und per Mai eine Schlussrechnung unter Berücksichtigung des definitiven Bundesanteils.

Als Basis für die Erhebung des Pauschalbetrages gelten die Anzahl Aufenthaltstage der Insassen im schweizerischen Justizvollzug (Straf- und Massnahmenvollzug, Untersuchungs- und Sicherheitshaft). Dazu kommen weiter die Anzahl Tage, die in Form von sogenannten Alternativsanktionen (z. B. gemeinnützige Arbeit, Electronic Monitoring) verbüsst werden. Die Zwangsmassnahmen (Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft) werden ebenfalls erhoben. Als Berechnungsgrundlage für die Festsetzung des Kantonsbeitrages des Jahres 2016 dient der Durchschnittswert der Aufenthaltstage für die Jahre 2012 bis 2014.

Die Vollzugsinstitutionen erheben im Gegenzug einen Kostgeldzuschlag pro Aufenthaltstag von CHF 2.80 (seit 01.01.2016, vorher CHF 2.-).

4 Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

4.1 Vergangenheits- / Ist- / Planwerte

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Eckwerte in den letzten Jahren sowie der Planung auf.

	Rechnung 2012	Rechnung 2013	Rechnung 2014	Rechnung 2015	Rechnung 2016	Budget 2017
Basisjahre Durchschnittliche Aufenthaltstage	2006–2008	2009–2011	2009–2011	2009–2011	2012–2014	2012–2014
Durchschnittliche Aufenthaltstage Kt. Bern	360'303	335'882	335'882	335'882	364'177	364'177
Beitragszahlung Kanton Bern*	CHF 716'600.-	CHF 642'725.-	CHF 639'809.-	CHF 639'162.-	CHF 1'009'562.-	CHF 1'009'000
Kostgeld Zuschlag	CHF 2.00	CHF 2.00	CHF 2.00	CHF 2.00	CHF 2.80	CHF 2.80
Anzahl kostenpflichtige Aufenthaltstage aus dem Vollzug von ausserkantonalen Urteilen	100'114	106'055	117'595	120'033	113'322	
Einnahmen aus dem Vollzug von ausserkantonalen Urteilen	CHF 200'200.-	CHF 212'100.-	CHF 235'200.-	CHF 240'100.-	CHF 317'300	CHF 320'000.-

* Im Falle eines Bundesbeitrags

Die Polizei- und Militärdirektion legt den Antrag nach dem Bruttoprinzip vor. Je nachdem, ob ein frei werdender Platz durch eine Einweisung der Abteilung Straf- und Massnahmenvollzug des AJV oder durch eine ausserkantonale Vollzugsbehörde belegt wird, verändert sich der Nettobetrag. Die betragsmässige Aufteilung des Anteils des Kantons Bern und des durch ausserkantonale Einweiser finanzierten Anteils kann aus diesem Grund nicht exakt ermittelt werden. Ausserdem ist der Bundesbeitrag in seiner Höhe nicht rechtlich verbindlich zugesichert, weshalb dieser für die Berechnung der Kreditsumme ebenfalls nicht miteinberechnet wird.

4.2 Kantonsbeitrag 2017 und massgebende Kreditsumme

Der Kostenverteiler der Kantonsbeiträge 2017 präsentiert sich gemäss Schreiben des SAZ vom 5. Dezember 2016 folgendermassen (Zahlen in CHF):

- Beitrag Kanton Bern	1'009'562.-
- Beiträge der restlichen Kantone des Strafvollzugskonkordates der Nordwest- und Innerschweiz (LU, SZ, OW, NW/UR, ZG, SO, BS, BL, AG)	1'352'862.-
Total Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz	2'362'424.-
Beiträge von Kantonen des Strafvollzugskonkordates der Ostschweiz (ZH, GL, SH, AR, AI, SG, GR und TG)	2'094'375.-
Beiträge von Kantonen des Strafvollzugskonkordates „Concordat Latin“ (FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU und Etablissement concordataire LMC Frambois)	2'677'701.-
Total Beiträge der Kantone	7'134'500.-
Bundesbeitrag	1'365'500.-
Total Beiträge Bund und Kantone	8'500'000.-

Bei den Beiträgen handelt sich um provisorische Zahlen, da der Bundesbeitrag zurzeit noch nicht definitiv feststeht. Dieser wird auf Grund der Vorjahresrechnung ermittelt.

Der Kanton Bern trägt somit 14.2 Prozent der Kantonsbeiträge (CHF 1'009'562 von CHF 7'134'500). Da der Bundesbeitrag jedoch nicht rechtlich verbindlich zugesichert ist, darf dieser zur Berechnung der massgebenden Kreditsumme nicht eingerechnet werden. Ohne Bundesbeitrag müsste der Kanton Bern somit einen Beitrag von **CHF 1'203'000** bezahlen (14.2 % des Globalbudgets von CHF 8,5 Mio.).

Die Kreditsumme bleibt gegenüber dem Vorjahr unverändert. Die Erhöhung der massgebenden Kreditsumme 2016 gegenüber dem Jahr 2015 kam durch die Erhöhung des Globalbudgets von CHF 5.8 Mio. auf CHF 8.5 Mio. zustande. Anteilsmässig trägt der Kanton Bern seither sogar leicht weniger als in den Vorjahren (14.2 % der Kantonsbeiträge gegenüber 14.7 % vor 2016). Richtet der Bund auch im Jahr 2017 wieder einen Beitrag aus – wovon aufgrund der Erfahrung seit Einführung des SAZ auszugehen ist – ergeben sich für den Kanton Bern effektive Beitragskosten von CHF 1.01 Mio.

Ab dem Jahr 2018 wird kein Kreditbeschluss für das SAZ mehr notwendig sein. Gemäss Beschluss der KKJPD wird in Freiburg ein "Schweizerisches Kompetenzzentrum Justizvollzug" (SKJV) geschaffen, in welchem unter anderem die Aufgaben des SAZ integriert werden. Aus diesem Grund wird das AJV deshalb ab dem Jahr 2018 eine Ausgabenbewilligung für die Leistungen des Kompetenzzentrum Justizvollzug beantragen, welche die bisherigen Ausgabenbewilligungen für das SAZ ablösen werden.

4.3 Ausgabenart

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit in Form einer gebundenen wiederkehrenden Ausgabe gemäss Art. 47 und 48 Abs. 2 FLG. Demnach gilt eine Ausgabe als gebunden, wenn sie nicht nach Artikel 48 Absatz 1 FLG neu ist.

Gemäss Art. 136 Abs. 1 der Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVV) ist für die Erfüllung der Aufgaben im Straf- und Massnahmenvollzug in allen Abteilungen und Einrichtungen eine ausreichende Anzahl qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erforderlich. Absatz 2 verpflichtet die Leitungen der Vollzugseinrichtungen, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zielgerichtet weiterzubilden.

Das SAZ ist das schweizweit einzige anerkannte Kompetenzzentrum des Justizvollzugs und wurde von der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) zu dem Zweck gegründet, den im Justizvollzug an Erwachsenen tätigen Personen die erforderliche berufliche Aus- und Weiterbildung zu vermitteln. Das für einen qualitativ guten Straf- und Massnahmenvollzug erforderliche Aus- und Weiterbildungsniveau der Mitarbeiter kann ohne die einheitlich geregelten und eidgenössisch anerkannten (s. auch Kap. 3.2.) Aus- und Weiterbildungskurse des SAZ nicht sichergestellt werden.

Wie in Kapitel 3.3 dargelegt, beruht die Berechnung der Kosten auf der Anzahl der Vollzugstage. Aus diesen Gründen besteht für den Kanton Bern kein Handlungsspielraum ob und in welcher Höhe und zu welchem Zeitpunkt die Ausgabe zu tätigen ist.

4.4 Nutzen des Ausbildungsangebots

Die Mitarbeitenden des AJV absolvierten in den Jahren 2010 bis 2013 jeweils rund 2'000 Ausbildungstage im SAZ. Davon fielen rund 1'500 Tage auf die Grundausbildung und 500 Tage auf die Weiterbildung. Im Jahr 2014 wurden rund 2'300 Tage absolviert und in den Jahren 2015 und 2016 betrug die Zahl der Ausbildungstage 2'600. Für das Jahr 2017 wird aufgrund der Erhebung im AJV von einer ähnlich hohen Inanspruchnahme des Aus- und Weiterbildungsangebotes ausgegangen. Die Zahlen des Kantons Bern stimmen mit dem gesamtschweizerischen Trend überein. So nahmen die Aus- und Weiterbildungstage am SAZ seit 2010 um 44 Prozent zu (Kanton Bern: 30 %).

4.5 Zukünftige Entwicklung

Eine teuerungsbedingte Änderung kann gemäss dem angepassten Rahmenvertrag frühestens per 01.01.2018 eintreten. Das Bundesamt für Statistik prognostiziert für das Jahr 2017 eine Jahreststeuerung von 0.5 Prozent (Stand März 2017).

4.6 Personelle Auswirkung

Der Ausgabenbeschluss hat im Stellenetat des AJV keine Konsequenzen. Der Arbeitsausfall der an den Kursen des SAZ teilnehmenden Mitarbeitenden des Amtes wird durch interne Verschiebungen, gezielte Ferienplanung und Aushilfen aus anderen Betrieben innerhalb des AJV aufgefangen.

5 Auswirkung bei Nichtrealisierung

Eine Nichtbewilligung der beantragten Ausgabe hätte zur Folge, dass der Kanton Bern resp. das für den Straf- und Massnahmenvollzug zuständige AJV den sich aus dem Rahmenvertrag zwischen der KKJPD und der Stiftung SAZ ergebenden Zahlungsverpflichtungen nicht mehr nachkommen könnte. Dies würde dazu führen, dass die Mitarbeitenden des AJV nicht mehr an den Aus- und Weiterbildungskursen des SAZ teilnehmen könnten. Eine Alternative zum Angebot des SAZ besteht schweizweit nicht. Insbesondere für den Bereich der Grundausbildung ergäben sich ernsthafte Probleme, weil für die vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) anerkannte Grundausbildung mit Abschluss als eidg. Fachfrau resp. eidg. Fachmann Justizvollzug kein anderer Anbieter existiert. Ein eigenständiger Ausbildungsgang für Mitarbeitende aus dem Kanton Bern könnte praktisch nicht realisiert werden, das Kosten-/Nutzenverhältnis für eine allfällige Lösung stünde in keinem Verhältnis zur heutigen Regelung. Auch für den Bereich der Weiterbildung besteht schweizweit kein alternatives Angebot. Gerade die Ausbildungsgänge der Fortbildung sind derart auf das Personal im Straf- und Massnahmenvollzug zugeschnitten, dass es dazu auf dem Markt keine valablen Alternativen gibt.

Gemäss Art. 136 Abs. 1 der Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVV) ist für die Erfüllung der Aufgaben im Straf- und Massnahmenvollzug in allen Abteilungen und Einrichtungen eine ausreichende Anzahl qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erforderlich. Art. 136 Abs. 2 SMVV verpflichtet die Leitungen der Vollzugseinrichtungen, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zielgerichtet weiterzubilden.

Das SAZ ist das schweizweit einzige anerkannte Kompetenzzentrum des Justizvollzugs und wurde von der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) zu dem Zweck gegründet, den im Justizvollzug an Erwachsenen tätigen Personen die erforderliche berufliche Aus- und Weiterbildung zu vermitteln. Das für einen qualitativ guten Straf- und Massnahmenvollzug erforderliche Aus- und Weiterbildungsniveau der Mitarbei-

ter kann ohne die einheitlich geregelten und eidgenössisch anerkannten (s. auch Kap. 3.2.) Aus- und Weiterbildungskurse des SAZ nicht sichergestellt werden.

6 Antrag

Die Polizei- und Militärdirektion beantragt dem Regierungsrat, zur Abgeltung von Kosten für die Aus- und Weiterbildung des Vollzugspersonals der Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzugs im Kanton Bern, dem vorliegenden Verpflichtungskredit (gebundene wiederkehrende Ausgabe) für das Jahr 2017 in der Höhe von **CHF 1'203'000.-** zuzustimmen.

Beilagen

- Beschlussentwurf