



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 15. Oktober 2003

B+A 36/2003

Beitritt zum Konkordat über die Errichtung und den Betrieb einer Inter- kantonalen Polizeischule Hitzkirch

Vom Grossen Stadtrat
beschlossen am
3. Juni 2004

Übersicht

Im Auftrag der Polizei- und Sicherheitsdirektorinnen und -direktoren der beiden Polizeikonkordate Nordwest- und Zentralschweiz sowie der beiden Städte Bern und Luzern hat ein Projektteam unter der Leitung der Regierungsrätinnen Dora Andres (BE) und Margrit Fischer-Willimann (LU) von Mai 2002 bis April 2003 die Grundlagen für eine Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IPH) erarbeitet. Am 25. Juni 2003 haben die zuständigen Sicherheitsdirektorinnen und -direktoren zusammen mit ihren Polizeikommandanten anlässlich einer Sitzung in Hitzkirch das Konzept und das Konkordat definitiv bereinigt und gutgeheissen. Der vorliegende Bericht und Antrag entspricht mit Ausnahme von Kapitel 5 der Mustervorlage, welche durch die Projektleitung aufgrund des Entscheides der beteiligten Kantone und Städte ausgearbeitet wurde.

Die Interkantonale Polizeischule Hitzkirch in Kürze

Die Interkantonale Polizeischule Hitzkirch, IPH, deckt langfristig den gesamten Grundausbildungsbedarf der Konkordatspartner ab. Dabei sind insbesondere auch die Ausbildungsbedürfnisse für Angehörige der Gemeindepolizeien und des Botschaftsschutzes sowie der Polizeidienstangestellten berücksichtigt. Vorgesehen sind jährlich zwei Lehrgänge für total 220 bis 330 Personen, die gemäss Vorgaben des Amtes für Berufsbildung und Technologie (BBT) zu Polizistinnen und Polizisten ausgebildet werden. Dabei stellt die praxisorientierte Ausbildung in Lernrevieren und in optimalen Klassengrössen, bzw. Ausbildungsgruppen ein Schwergewicht dar. Neu wird auch der Bereich Weiterbildung weitgehendst an der gemeinsamen Polizeischule angeboten, ohne das Schweizerische Polizeiinstitut Neuenburg (SPI) zu konkurrenzieren. Zudem erhält die Schule genügend Freiraum, um Bildungsangebot und Infrastruktur auch an Dritte vermieten zu können.

Die IPH wird als öffentlich-rechtliche Anstalt ohne Investitionskosten der Konkordatspartner realisiert. Die Finanzierung ist über Drittmittel sicherzustellen. Die Infrastruktur der IPH wird vom Kanton Luzern im Baurecht abgetreten. Die jährlichen Betriebskosten belaufen sich auf 13,7 Mio. Franken. Sie werden den Konkordatspartnern in Form einer Leistungspauschale in Rechnung gestellt, wobei diese zu 70 % nach dem Tragfähigkeitsprinzip (Durchschnittswert von Korpsgrösse, Einwohner- und Schülerzahl) und zu 30 % nach dem Verursacherprinzip (Schülerzahl) auf die Partner verteilt wird.

Die Ausgestaltung der IPH findet in den Polizeikorps und bei den Finanzspezialisten der Kantone und Städte eine breite Abstützung. Die Schule ist zudem mit dem SPI und den ersten Resultaten der Arbeitsgruppe von Frau Regierungsrätin Karin Keller-Sutter (SG) zum „Bildungspolitischen Gesamtkonzept“ für die Polizeiausbildung in der Schweiz abgeglichen.

Die Detailprojektierung soll auf Anfang 2005, nach In-Kraft-Treten des Konkordats, an die zukünftigen Funktionsträger übergehen; die Wahl dieser Verantwortlichen erfolgt auf der Basis von Konzept und Konkordat. Die Eröffnung der IPH ist auf den Herbst 2006 vorgesehen.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Situation der Polizeiausbildung in der Schweiz	6
1.1 Polizeilandschaft Schweiz	6
1.2 Speziell die Situation der Polizeiausbildung	7
1.2.1 Polizeikonkordat Nordwestschweiz	7
1.2.2 Zentralschweizer Polizeikonkordat	7
1.3 Kommende Herausforderungen Ausblick	8
2 Umfeld und Planung einer Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch	9
2.1 Ausgangslage	9
2.2 Idee der gemeinsamen Ausbildung	10
2.3 Projektarbeit	11
2.4 Die Interkantonale Polizeischule Hitzkirch	13
2.4.1 Auftrag der Schule	13
2.4.2 Rechtsform und Organisation	13
2.4.3 Grundausbildung	13
2.4.4 Weiterbildungsangebot	14
2.4.5 Schulinfrastruktur	14
2.4.6 Aufgaben der Schulpartner	15
3 Das Konkordat über die Errichtung und den Betrieb einer Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch	15
3.1 Allgemeine Grundsätze zur Gründung, Rechtsform und Betriebsführung	16
3.2 Organisation	17
3.3 Rolle des Standortkantons, Finanzierung und Kostenverteilung	20
3.4 Personal	21
3.5 Auszubildende	21
3.6 Haftung und Regress	23
3.7 Anwendbares Recht	24
3.8 Zusammenarbeit und Verhältnis zu Dritten	24

3.9	Schlussbestimmungen	25
4	Finanzielles	26
4.1	Finanzierung	26
4.2	Plan-Bilanz und Plan-Erfolgsrechnung	267
4.3	Kostenverteilungsschlüssel	31
4.4	Standortabgeltung des Kantons Luzern	32
4.4.1	Sonderleistungen des Standortkantons	32
4.4.2	Bewertung der Sonderleistungen	33
5	Auswirkungen auf die Stadt Luzern	34
6	Umsetzung / weitere Schritte	36
7	Zuständigkeit	37
8	Antrag	37

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Situation der Polizeiausbildung in der Schweiz

1.1 Polizeilandschaft Schweiz

Die Erhaltung der inneren Sicherheit ist eine Aufgabe der politischen Behörden. Als Mittel steht ihnen dafür u. a. die Polizei zur Verfügung. In den einzelnen kantonalen und städtischen Polizeigesetzen sind deren Pflichten, Rechte und Organisation geregelt. In einer Generalklausel ist allgemein die polizeiliche Kernaufgabe festgehalten:

Die Kantons(Stadt-)polizei sorgt für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Sie ergreift Massnahmen, um unmittelbar drohende Gefahren für Menschen, Tiere und Umwelt abzuwehren und eingetretene Störungen zu beseitigen.

Die einzelnen Polizeikorps basieren auf der föderalistischen Struktur der Schweiz. Je nach Bedarf und Wunsch der einzelnen Kantone und Städte sind sie oft auf unterschiedliche Art organisiert, ausgerüstet und auch ausgebildet. So existieren heute schweizweit rund 26 kantonale Korps, diverse Stadtpolizeikorps und viele Gemeindepolizeien. Zudem arbeiten die Strafverfolgungsbehörden mit unterschiedlichen Strafprozessordnungen. Diese mangelnde Einheitlichkeit führt insbesondere bei kantons- und/oder stadtgrenzenüberschreitenden Einsätzen oder bei der korpsübergreifenden Zusammenarbeit zu vermehrten Schwierigkeiten.

Ergänzt werden diese kantonalen und kommunalen Polizeiorgane durch das Bundesamt für Polizei und dessen Bundeskriminalpolizei. Vermehrt ist auch von der Armee, dem Grenzwachtkorps und insbesondere auch von privaten Unternehmungen ein nachhaltiges Expansionsbestreben im Bereich der inneren Sicherheit feststellbar.

1.2 Speziell die Situation der Polizeiausbildung

Die Grundauss- und Weiterbildung der Polizeiangehörigen erfolgt heute in der Schweiz weitgehend korpsintern, d. h., die meisten Polizeikorps unterhalten eine eigene Ausbildungsinfrastruktur und eigene Instruktorenteams. Nur das Zentralschweizer Polizeikonkordat führt eine gemeinsame Polizeischule, die ZSPS. Die Stärken der heutigen Polizeiausbildung sind der gute Praxisbezug, die hohe Flexibilität bei der Reaktion auf Entwicklungen in der Sicherheitslage und die hervorragende regionale Verankerung. In der Regel wird die Grundausbildung mit einer Diplomprüfung abgeschlossen.

Das heutige, mehrheitlich dezentrale Ausbildungssystem weist aber auch gravierende Mängel auf. Zu erwähnen sind insbesondere folgende Aspekte:

- Für die Polizeiausbildung in der Schweiz fehlt ein bildungspolitisches Gesamtkonzept.
- Die Koordination mit dem allgemeinen Bildungssystem ist mangelhaft.
- Es sind innerhalb der Polizeiausbildung keine vernetzten Lehrpläne vorhanden.
- Die didaktische und methodische Professionalität ist teilweise gering.
- Die Ausbildungsinfrastruktur genügt den Ansprüchen teilweise nicht mehr.
- Die Qualifikation des Lehrkörpers ist nicht immer vorhanden.
- Die verbindlichen Standards sind nicht definiert.
- Eine Qualitätskontrolle fehlt.
- Die Bereiche Forschung und Entwicklung fehlen gänzlich.
- Die Ausrichtung auf aktuelle und zukünftige Entwicklungen im Bereich der öffentlichen Sicherheit ist aufwändig.

1.2.1 Polizeikonkordat Nordwestschweiz

Die fünf kantonalen Korps des Polizeikonkordats Nordwestschweiz und die Stadtpolizei Bern unterhalten für die polizeiliche Grundausbildung je eine eigene Ausbildungsinfrastruktur. Die Schulinstruktoren stammen mehrheitlich aus den entsprechenden Korps. Im Rahmen dieser korpspezifischen Polizeilehrgänge mit unterschiedlicher Dauer und oft auch abweichenden Lerninhalten werden die Anwärter/innen auf ihren Polizeiberuf vorbereitet. Die Ausbildungsverantwortlichen der Korps sind für die Vorbereitung und die Durchführung der Schulen verantwortlich.

1.2.2 Zentralschweizer Polizeikonkordat

Das Zentralschweizer Polizeikonkordat betreibt seit 35 Jahren im Kanton Luzern eine gemeinsame Polizeischule, die ZSPS, die in den letzten drei Jahren aufgrund der gestiegenen Ausbildungsbedürfnisse doppelt geführt werden musste. Die Schulleitung gehört zum Korps der Kantonspolizei Luzern. Die Kommandanten der beteiligten Korps bilden eine Aufsichtskommission. Der Bereich Weiterbildung ist nicht im Auftrag der Schule enthalten und wird des-

halb auch in der Zentralschweiz mehrheitlich dezentral durchgeführt. Um den künftigen Ausbildungsbedarf decken zu können, müssten in Sempach organisatorische und infrastrukturelle Anpassungen erfolgen. So ist momentan eine dreiklassige Lehrgangsführung infolge der hohen Ausbildungsbestände zwingend notwendig.

1.3 Kommende Herausforderungen Ausblick

Die Anforderungen an die Polizistinnen und Polizisten sind heute schon enorm und werden in Zukunft noch steigen. Die Diskussion um die öffentliche Sicherheit ist schon seit längerem entbrannt und wird heute lauthals geführt. Die Meinungsbildung unterliegt insbesondere dem subjektiven Sicherheitsempfinden der Bevölkerung. Forderungen an die Polizei werden mit Nachdruck gestellt und oft auch auf zwiespältige Art in der Öffentlichkeit breitgeschlagen. Dazu kommen vermehrte Ansprüche von Seiten der Behörden, welche als Verantwortliche für die innere Sicherheit diesem Druck ebenfalls unterliegen. Aber auch die in den Kantonen laufende oder bereits abgeschlossene Einbindung der Polizei in das System des Bevölkerungsschutzes steigert die Ansprüche an die Korps. Zudem wird schweizweit die Berufsanerkennung als Polizistin/Polizist durch das Bundesamt für Bildung und Technologie (BBT) angestrebt.

Folgende Aspekte sind für die zukünftigen Herausforderungen der Polizei zentral:

- Die lokale Sicherheit gewinnt zunehmend an Bedeutung (Sicherheit in Wohngebieten, Quartieren, „community policing“, Verkehrsprobleme).
- Der Umgang mit den polizeirelevanten Kunden und ethnischen Minderheiten wird laufend schwieriger.
- Die Polizei wird sich vermehrt mit Gewalt und Aggressionen konfrontiert sehen.
- Interkantonale Einsätze zu Gunsten von Grossanlässen werden die Regel (Sportveranstaltungen, WEF, G8-Gipfel, Expo 02).
- Die externe wie auch die interne Kommunikation erlangt für die Polizeikorps grosse Wichtigkeit.
- Der Anstieg der Fallbearbeitungen verlangt im operativen Bereich nach verstärkter Zusammenarbeit zwischen der Polizei und der Justiz.
- Die Kriminalitätsentwicklung (Organisierte Kriminalität, Internet-Kriminalität, Wirtschaftskriminalität, häusliche Gewalt), verbunden mit dem immensen technischen Fortschritt (weltweite Kommunikationsmittel) und der Öffnung der Grenzen, bleibt nicht stehen und verlangt nach neuen Formen der Verbrechensbekämpfung. Dabei wird die korpsübergreifende Zusammenarbeit immer wichtiger. Diese muss auf einem einheitlichen polizeilichen Verständnis und einer gemeinsamen Einsatzdoktrin basieren, wie sie nur mit einer gemeinsamen Grunda- und Weiterbildung erzielt werden können.
- Insgesamt steigt der Ressourcenbedarf für die öffentliche Sicherheit weiter an.

Diese zukünftigen Entwicklungen im Bereich der öffentlichen Sicherheit und die beabsichtigte Berufsankennung verlangen ein grundlegendes Überdenken der polizeilichen Grundaus- und Weiterbildung. So müssten in naher Zukunft sicher auch die vorhandenen Ausbildungsinfrastrukturen und die Schulorganisation in der Nordwest- wie auch in der Zentralschweiz überprüft und angepasst werden. Aus dieser Entwicklung können für die Ausbildung folgende Konsequenzen abgeleitet werden:

- In der Grundausbildung sollen die zukünftigen Polizistinnen und Polizisten zu möglichst selbstständigen, breit ausgebildeten Allrounderinnen und Allroundern geschult werden. Der Einsatz von Generalisten bewahrt davor, bei jeder neuen Aufgabe die Organisation umkrempeln zu müssen.
- Dabei darf die gezielte Persönlichkeitsförderung nicht vernachlässigt werden (sicheres Auftreten, gewandte Umgangsformen, Kommunikationsverhalten, Stressresistenz und -bewältigungsmöglichkeiten).
- Die Ausbildung muss mit Hilfe von neuen Lehrtechnologien noch praxisorientierter vermittelt werden.
- Im Rahmen der Weiterbildung sind Fach- und Spezialwissen auf- und auszubauen. Dabei ist zu beachten, dass die zunehmende Spezialisierung auch ein vermehrtes korpsübergreifendes Zusammenarbeiten erfordert.
- Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit muss innerkantonal, interkantonal und international laufend verbessert werden. Die Grundlagen dazu sind in der gemeinsamen Grundaus- und Weiterbildung bestens sichergestellt.

2 Umfeld und Planung einer Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch

2.1 Ausgangslage

Die in den letzten Jahren massiv gestiegenen Anforderungen an die Angehörigen der Polizeikörpers verlangen eine Aus- und Weiterbildung von hoher und stets auf den aktuellsten Stand gebrachter Qualität hinsichtlich Inhalten, Methoden und Organisation. Die Ausbildungsinhalte müssen national und international vernetzt werden. Dabei gelangen die einzeln agierenden Polizeischulen an die Grenzen ihrer Möglichkeiten. Die laufende Optimierung der Grundausbildung und der Einbezug neuer Lernformen (e-learning) erfordern personell und materiell grosse Aufwendungen, die von den einzelnen Korps nur noch schwerlich erbracht werden können. Um dieser Entwicklung gerecht zu werden und auch künftig eine qualitativ hoch stehende Polizeiausbildung garantieren zu können, ist ein Zusammenlegen der Ausbildung unabdingbar.

Im Rahmen der Projekte Polizei XXI und USIS ist in Zukunft mit einer stärkeren Harmonisierung und einer intensiveren Zusammenarbeit der Polizeikräfte zu rechnen. Dies bedingt, dass speziell in Bezug auf Doktrin, Ausrüstung und Ausbildung eine Vereinheitlichung stattfindet, ohne dabei die föderalistischen Strukturen und die Polizeihochheit der Kantone und Städte sowie die bestehenden Polizeikonkordate in Frage zu stellen. Die IPH bildet dafür eine ideale Basis.

Bereits vor dem Projekt IPH hat das Polizeikonkordat Nordwestschweiz Überlegungen zu einer gemeinsamen Polizeiausbildung angestellt. Vorgesehen war die Realisation eines Ausbildungszentrums zusammen mit dem Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) im Sand bei Bern. In der Zentralschweiz andererseits müsste das Zentralschweizer Polizeikonkordat aus Kapazitätsgründen in naher Zukunft einen Ausbau der bestehenden ZSPS vorsehen, um den heutigen Ansprüchen genügen zu können. Abklärungen des Justiz- und Sicherheitsdepartements des Kantons Luzern haben ergeben, dass dafür etwa 12 Mio. Franken zu investieren wären.

2.2 Idee der gemeinsamen Ausbildung

Bei der Überprüfung des gegenwärtigen Ausbildungssystems der Polizei wird schnell offensichtlich, dass die heute üblichen korpspezifischen Insellösungen weder zukunftsgerichtet noch langfristig wirtschaftlich sind. Die Zusammenarbeit im Bereich der polizeilichen Grundaus- und Weiterbildung ergibt daher viele Vorteile, welche den Mehrwert gegenüber der heute praktizierten Ausbildung belegen:

- Das fundierte methodische und didaktische Wissen im Bereich der Polizeiausbildung der einzelnen Partner wird vereinigt. Die vorhandenen Kenntnisse können gemeinsam weiterentwickelt werden. Auf die zukünftige Entwicklung der Polizeiausbildung kann man dadurch optimal reagieren. Grundaus- und Weiterbildung können effizient und differenziert weiterentwickelt werden.
- Nicht nur das Ausbildungswissen, auch die taktischen und technischen Erfahrungen der täglichen Polizeiarbeit werden kumuliert. Dies führt zu einer gemeinsamen Einsatzdoktrin und somit zu einer einfacheren Zusammenarbeit über die Korpsgrenzen hinweg.
- Im Einsatz lassen sich zudem auch materielle und personelle Ressourcen gemeinsam nutzen.
- Die qualitativ hohen Ansprüche an die Ausbildung können gemeinsam getragen werden. Die Ausbildungsinhalte können einfacher und günstiger entwickelt werden. Vieles wird möglich, was im Alleingang nicht realisierbar wäre.
- Dem praxisorientierten Unterricht wird grosse Bedeutung zugemessen. In Lernrevieren werden die Auszubildenden realitätsnah auf die Herausforderungen des Polizeiberufes vorbereitet.

- Die auf 24 Anwarter/innen limitierte Klassengrösse steigert die Unterrichtsqualität. Es lassen sich gezielt verschiedene Unterrichtsformen einsetzen und die Betreuung der Auszubildenden wird intensiviert.
- Die IPH führt zu einer gemeinsamen Plattform, die den Korps und den zuständigen Behörden ermöglicht, ihre Anliegen gemeinsam und somit in einer stärkeren Position zu postulieren. Dies kann bei der heutigen Entwicklung der inneren Sicherheit von grosser Bedeutung sein.
- Die gemeinsame Schule wirkt sich längerfristig günstig auf die Harmonisierung der polizeilichen Informationsmittel (z. B. Funk und Einsatzjournal) und auf die Materialbeschaffung aus.
- Die Realisation der IPH setzt gesamtschweizerisch ein beachtliches Signal. Die Partner beweisen gegenüber Bund, Kantonen und Städten, dass sie zur Kooperation im Bereich der inneren Sicherheit bereit sind. Das Projekt IPH legt die Basis für die Arbeitsgruppe „Bildungspolitisches Gesamtkonzept zur Polizeiausbildung in der Schweiz“ von Frau Regierungsrätin Karin Keller-Sutter (SG). Diese Arbeitsgruppe kann von den Erfahrungen und Ergebnissen des Projekts IPH profitieren.

2.3 Projektarbeit

Diese Vorteile sowie der in beiden Polizeikonkordaten bestehende Handlungsbedarf haben die beteiligten Partner bewogen, eine Interkantonale Polizeischule Hitzkirch zu prüfen. Am 23. Mai 2002 erfolgte anlässlich einer Kick-off-Sitzung in Hitzkirch der Auftrag an die Projektleitung, die folgenden Entscheidungsgrundlagen für eine IPH zu erarbeiten:

- Aufnahme des Ist-Zustandes hinsichtlich der Grund- und Weiterbildungsbedürfnisse bei den elf kantonalen und den zwei städtischen Polizeikorps,
- Definition des Leistungsangebotes der zukünftigen IPH,
- Erstellung eines Schulprofils (Ablauf, Dauer und Fächerplan),
- Darlegung der personellen, baulichen und materiellen Voraussetzungen für die gemeinsame Polizeischule,
- umfassende Kostenberechnung und Schaffung eines transparenten Finanzierungsmodells,
- Abklärung der juristischen Formalitäten inklusive der Abfassung eines entsprechenden Konkordatstextes.

Um die Arbeiten zielgerichtet erledigen zu können und primär in den Polizeikorps einen möglichst breiten Konsens zu erreichen, wurde die Projektorganisation wie folgt strukturiert:

Lenkungsausschuss	Regierungsrätin Dora Andres (BE)
	Regierungsrätin Margrit Fischer-Willimann (LU), bis 30. Juni 2003
	Regierungsrätin Yvonne Schärli-Gerig (LU), ab 1. Juli 2003
	Regierungsrat Beat Fuchs (NW)
	Regierungsrat Kurt Wernli (AG)

Projektleitung	Kommandant Reto Habermacher (Kapo UR)
	Kommandant Kurt Niederhauser (Kapo BE)
	Sekretariat: Ivo Schwegler (Rechtsdienst Kapo BE)
	Projektleiter Harry Wessner (Kdt Stv/SC Kapo LU)
	Kommandant Kurt Niederhauser (Kapo BE)
	Kommandant Roberto Zalunardo (Kapo BS)
Teilprojekt Schule	Kommandant Reto Habermacher (Kapo UR)
	Vorsitzende der Teilprojekte
	Urs Wicki (Ausbildungsverantwortlicher Kapo BS, Vorsitz)
Teilprojekt Konkordat	Kommandant Roberto Zalunardo (Kapo BS, Mentor)
	Ivo Schwegler (Rechtsdienst Kapo BE, Vorsitz)
Teilprojekt Finanzen	Harry Wessner (Kdt Stv/SC Kapo LU, Mentor)
	Gody Kunz (Chef Finanz- und Rechnungswesen Kapo LU, Vorsitz)
Teilprojekt Vertrag	Kommandant Kurt Niederhauser (Kapo BE, Mentor)
	Vital Zehnder (Zentralschweizer Regierungskonferenz, Vorsitz)
	Kommandant Reto Habermacher (Kapo UR, Mentor)

Begleitet wurde die Arbeit des Lenkungsausschusses und der Projektleitung durch Dr. Bernhard Prestel und Urs Rutzer von der TC Team Consult AG in Zürich.

Wegweisend für die Projektarbeit ist/war der umfassende Einbezug der korpsinternen Fachkräfte wie Kommandanten, Ausbildungsverantwortlichen, Instruktoren, Finanzspezialisten und Juristen. Zudem gelangten in den Teilprojekten auch Spezialistinnen und Spezialisten aus den kantonalen und städtischen Verwaltungen zum Einsatz, die mit ihrem Wissen die Projektarbeit unterstützten. Dadurch wurde die geforderte breite Abstützung der vorliegenden Unterlagen erzielt.

Am 5. Mai 2003 erfolgte im Lenkungsausschuss die Bereinigung der Projektunterlagen. Schliesslich stimmte er dem Konzept und Konkordat unter Berücksichtigung der durch ihn beschlossenen Änderungen einstimmig zu. Darauf wurden die gesamten Unterlagen den zuständigen Sicherheitsdirektorinnen und -direktoren der Kantone und Städte zuhanden einer ersten Diskussion in den Regierungen zugestellt mit der Aufforderung, bis zum 25. Juni 2003 allfällige Änderungsanträge einzubringen.

Schliesslich fand am 25. Juni 2003 die Sitzung mit den Exekutivvertreterinnen und -vertretern in Hitzkirch statt. Sämtliche eingereichten Anträge und auch die anlässlich der Sitzung noch vorgebrachten Änderungsvorschläge wurden umfassend behandelt und definitiv verabschiedet. Die Teilprojektleiter Ivo Schwegler, Vital Zehnder sowie der Projektleiter Harry Wessner wurden mit der Redaktion einer einheitlichen Botschaft zuhanden der Regierungen beauftragt.

2.4 Die Interkantonale Polizeischule Hitzkirch

2.4.1 Auftrag der Schule

Die Interkantonale Polizeischule Hitzkirch erbringt für die Konkordatspartner folgende Leistungen:

- Sicherstellen einer kompetenten Grundausbildung von angehenden Polizistinnen und Polizisten inklusive Berufsabschluss als Polizist/Polizistin
- Anbieten von bedarfsgerechten Weiterbildungskursen für die beteiligten Polizeikorps
- Erbringen von Dienstleistungen zu Gunsten der Schulpartner im Bereich der Rekrutierung und des Ausbildungscontrollings
- Kontaktpflege zu weiteren nationalen und internationalen Ausbildungsinstitutionen sowie bedingte Mitarbeit bei der Entwicklung und Forschung im polizeilichen Bereich
- Öffnung von Kursangebot und Infrastruktur zu Gunsten von Dritten
- Jährliche Durchführung von Instruktorentagen zur didaktischen und methodischen Schulung des Lehrkörpers

2.4.2 Rechtsform und Organisation

Die IPH wird im Rahmen des Schulkonkordats als selbstständige, rechtsfähige Anstalt der Konkordatspartner mit Sitz in Hitzkirch konzipiert. Die weiterführenden Regelungen werden in einem Schulstatut und in Reglementen festgelegt.

Der Konkordatsbehörde obliegt die politische Führung der IPH. Ein Schulrat unterstützt den Schuldirektor/die Schuldirektorin bei der operativen Ausgestaltung des Bildungsangebotes sowie der finanziellen und logistischen Führung der Schule.

2.4.3 Grundausbildung

Die IPH bietet den Absolventinnen und Absolventen eine Ausbildung, die sie in einem Entwicklungs- und Reifeprozess psychisch und physisch, in Theorie und Praxis – also gesamtheitlich – auf ihre zukünftige Tätigkeit als Polizistin und Polizist vorbereitet. Dabei sollen die Selbstständigkeit und das Selbstbewusstsein ebenso gefördert werden wie die Zusammenarbeit im Team. Ein frühzeitiger Einblick in den Berufsalltag mittels Praktika und praxisbezogenen Seminararbeiten schafft den notwendigen Praxisbezug und ermöglicht, das Gelernte umzusetzen.

Der IPH-Schulrat wird ein gemeinsames Anforderungsprofil für Polizeianwärter/innen erstellen. Die eigentliche Rekrutierung neuer Anwärter/innen bleibt aber Aufgabe jedes Korps. Vor der eigentlichen Grundausbildung findet in den Stammkorps eine Einführungswoche für die Anwärter/innen statt. Jährlich werden schliesslich zwei Grundausbildungskurse gestartet und

abgeschlossen. Die Ausbildung umfasst rund 1'360 Unterrichtsstunden und dauert 10 Monate. Die ersten acht und die letzten vier Wochen werden im obligatorischen Internatsbetrieb geführt. Nach einer Ausbildungszeit von 18 Wochen an der IPH folgt ein sechswöchiges Praktikum im Stammkorps. Bei Vollbetrieb können an der IPH pro Jahr bis zu 330 neue Polizistinnen und Polizisten ausgebildet werden, die den eidgenössisch anerkannten Fachausweis erlangen. Aus methodisch-didaktischen Gründen ist die Klassengrösse auf 24 Anwärter/innen limitiert.

Die Grundausbildung berücksichtigt mit entsprechenden Ausbildungsmodulen auch die Bedürfnisse des Botschaftsschutzes, der Gemeindepolizeien und der Polizeidienstangestellten. Die Teilnehmenden dieser Organisationen sind an der IPH denjenigen der Kantonspolizeien und der beiden Stadtpolizeikörper von Bern und Luzern gleichgestellt. Die anfallenden Schulkosten aber werden als Vollkosten verrechnet.

Der Lehrkörper für die Grundausbildung setzt sich aus etwa 7 ständigen Lehrpersonen (angestellt an der IPH) und 16 Korpsinstructoren (zeitlich limitierter Einsatz an der IPH, Anstellung beim Stammkorps) zusammen.

2.4.4 Weiterbildungsangebot

Die IPH bietet eine auf die Grundausbildung abgestimmte und mit den Partnerkorps abgesprochene permanente Weiterbildung an. Kurse von kurzer Dauer und eigentliche korpspezifische Lehrgänge werden aus Kostengründen oder um Zeit zu sparen auch inskünftig dezentral durchgeführt und basieren auf der Infrastruktur des Stammkorps.

Das Weiterbildungsangebot der Schule ist so ausgelegt, dass die Mitarbeitenden der verschiedenen Polizeikörper jährlich 1–2 Tage zentral in Hitzkirch absolvieren. Dabei werden Kurse im Bereich der polizeilichen Grundversorgung, Fach- und Führungskurse sowie Ausbildungen für Kaderkräfte angeboten. Total stehen bis zu 30 verschiedene Kurstypen zur Auswahl. Um die vorhandene Infrastruktur optimal auszunutzen und damit die Kosten für die Konkordatspartner zu senken, wird die IPH Kurse auch an Dritte anbieten.

2.4.5 Schulinfrastruktur

Die IPH nutzt für die theoretische Ausbildung und die körperliche Ertüchtigung die Unterrichtsräume des ehemaligen Lehrer/innen-Seminars Hitzkirch. Damit sind räumlich gute Voraussetzungen gegeben. Bei vollem Schulbetrieb belegt die Grundaus- und Weiterbildung 18 Klassenzimmer. Ferner stehen 9 Gruppenräume, 3 Informatikzimmer, eine Bibliothek für gedruckte und elektronische Medien sowie eine Aula zur Verfügung. Die Büros der Schulleitung können in die vorhandene Rauminfrastruktur problemlos integriert werden. Als weitere Schulinfrastruktur ist ein Hallenbad, eine Turnhalle und eine Aussensportanlage vorhanden. Durch bauliche Anpassungen werden Waffen- und Munitionsräume, Trocknungsräume und persönliche Materialschränke realisiert. Die Unterkunftsräume des ehemaligen Lehrer/innen-

Internats dienen der IPH ebenfalls als Zimmer für die Anwärter/innen. Dank einer allfälligen zusätzlichen Belegung des Seminars in Baldegg sind genügend Betten vorhanden; es müssen keine weiteren Unterkünfte gebaut werden. Sämtliche vorgesehenen Anpassungen sind mit den Ausbildungsverantwortlichen der Polizeikorps abgesprochen und festgelegt worden.

Im ehemaligen Zivilschutzausbildungszentrum Aabach (Hitzkirch) befinden sich die Lernreviere für die praktische Polizeiausbildung. Dazu gehören drei Schiesskeller und ein Schiesskino, ein Vorplatz und eine Halle für Ordnungsdienstausbildung, ein Raum für die Ausbildung der polizeilichen Zwangsmittel, ein Mehrfamilien- und zwei Einfamilienhäuser sowie ein Geschäftshaus, um verschiedene Situationen darstellen und trainieren zu können. In der Nachbargemeinde Retschwil wird der Pistolenstand für die Schiessausbildung genutzt.

2.4.6 Aufgaben der Schulpartner

Die Konkordatspartner haben auch künftig gewisse Aufgaben wahrzunehmen. Dazu gehören insbesondere:

- Rekrutierung, Ausrüstung und Besoldung der Auszubildenden
- Durchführung einer Einführungswoche und eines sechswöchigen Praktikums im Stammkorps
- Einführung der Schulabgänger mit einer korpspezifischen Ausbildung im Anschluss an die Grundausbildung der IPH
- Stellen des Instruktionspersonals gemäss Aufteilungsschlüssel
- Unterstützung der Harmonisierungsbestrebungen durch Fachgruppen
- Durchführung der Brevetierung

3 Das Konkordat über die Errichtung und den Betrieb einer Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch

Zur Gründung und zum Betrieb der „Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch“ (IPH) schliessen sich die interessierten Kantone und Städte im Rahmen eines Konkordats zusammen (Ingress). Das Konkordat bildet das rechtliche Dach der IPH und soll das Verhältnis der verschiedenen Partner untereinander regeln. Nachfolgend werden die einzelnen Regelungsbereiche anhand der Bestimmungen im Konkordat kommentiert.

3.1 Allgemeine Grundsätze zur Gründung, Rechtsform und Betriebsführung

Art. 1–2 Organisation der Schule

Die Ausbildung der Polizistinnen und Polizisten wird an einer gemeinsamen Schule mit Sitz in Hitzkirch erfolgen. Um der Schule eine möglichst hohe Handlungsfreiheit zu gewähren und gleichzeitig den Einfluss der Konkordatsmitglieder zu erhalten, wird mit dem In-Kraft-Treten des Konkordats unter dem Namen „Interkantonale Polizeischule Hitzkirch“ (IPH) eine autonome, rechtsfähige öffentlichrechtliche Anstalt gegründet (Art. 2 Abs. 1).

Die öffentlichrechtliche Anstalt ist ein von einem oder mehreren Gemeinwesen getragener, administrativ ausgegliederter Verwaltungsträger. Sie ist zur dauernden Erfüllung einer Aufgabe ihrer Träger bestimmt und wird dafür mit persönlichen und sachlichen Mitteln sowie einer gewissen Autonomie ausgestattet (Tschannen/Zimmerli/Kiener, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 35). Autonomie bezeichnet dabei den Spielraum der eigenen Entscheidungsfähigkeit der Anstalt bzw. deren Organe. Rechtsfähigkeit hingegen bezeichnet die Möglichkeit, in eigenem Namen Verpflichtungen einzugehen (vgl. Universität Bern, ETH-Zürich).

Eine Polizeischule, die von mehreren Kantonen und Städten getragen wird, muss notwendigerweise organisatorisch aus der Zentralverwaltung ausgegliedert werden. Durch Autonomie und Rechtsfähigkeit wird ihr dabei ein wesentlicher Entscheidungsspielraum zugemessen. Immerhin hat sie sich innerhalb der Ziele zu bewegen, die durch das Konkordat in allgemeiner Form und im Leistungsauftrag detailliert festgeschrieben sind. Das Konkordat sieht auch die Zurverfügungstellung der Mittel vor. Vorab zu erwähnen sind dabei die Schulinfrastruktur und die jährlichen Beiträge der Konkordatsmitglieder. Bereits im Konkordat wird festgehalten, dass die IPH ihre Leistungen zugunsten der Konkordatsmitglieder kostendeckend, nicht aber gewinnorientiert erbringt (Art. 2 Abs. 3).

Art. 3 Führung der Schule

Die Schule soll nach den heute geltenden Grundsätzen der Kunden-, Leistungs- und Wirkungsorientierung geführt werden. Damit verfügt die IPH über geeignete Steuerungsmittel. Auch ist sichergestellt, dass die Erreichung der im Leistungsauftrag zwischen Schule und Konkordatsbehörde vereinbarten Ziele wirksam überprüft werden kann.

Art. 4–5 Auftrag

Die von der Schule zu erreichenden Ziele werden mittels Leistungsauftrag mit Globalbudget zwischen der Konkordatsbehörde und der IPH vereinbart. Die Vereinbarungspartner sind dabei an den Kernauftrag gebunden, wie ihn das Konkordat definiert.

Die IPH hat für die Konkordatsmitglieder die Grundausbildung der Polizistinnen und Polizisten deutscher Sprache, die Ausbildung zu besonderen polizeilichen Diensten und Teile der

Weiterbildung sicherzustellen. Das Weiterbildungsangebot ist dabei auf die Angebote Dritter (z. B. Schweizerisches Polizeiinstitut Neuenburg) abzustimmen.

Die Konkordatsmitglieder sind verpflichtet, die von der IPH angebotene Aus- oder Weiterbildung zu nutzen. Es besteht damit nicht ein Gebot, Mitarbeitende an bestimmte Kurse zu entsenden, jedoch das Verbot, Mitarbeitende an Kurse Dritter oder an selbst organisierte Veranstaltungen zu senden, sofern die IPH eine entsprechende Ausbildung anbietet. Für den zweisprachigen Kanton Bern schafft das Konkordat die Möglichkeit, seine französischsprachigen Auszubildenden einem anderen zweisprachigen Kanton anzuvertrauen und im Gegenzug die deutschsprachigen Auszubildenden an die IPH zu entsenden (Art. 27 Abs. 4).

Die IPH kann neben ihrer Lehrtätigkeit Forschung betreiben. Es wird primär Sache der Konkordatsbehörde sein, im Leistungsauftrag den konkreten Rahmen vorzugeben. Zu Beginn wird die Forschung lediglich marginale Bedeutung haben, was insbesondere auch bei den der Schule zu Beginn zur Verfügung zu stellenden finanziellen Mitteln berücksichtigt wurde. Sobald sich die Schule mittelfristig etabliert hat, wird zu entscheiden sein, wie weit die – primär angewandte – Forschung zu verstärken ist und in welchem Rahmen diese durch Erhältlichmachen von Drittmitteln selbsttragend ausgestaltet werden kann.

3.2 Organisation

Art. 6 Schulorgane

Oberste Schulbehörde und Bindeglied zu den politischen Behörden der Konkordatsmitglieder ist die Konkordatsbehörde. Als Bindeglied zur Praxis wird der Schulrat die operative Führung der Schule überwachen. Die operative Führung selbst erfolgt durch die Schuldirektion. Die Rechnungslegung ist durch eine externe Buchprüfungsstelle zu kontrollieren (vgl. auch Art. 23 Abs. 5).

Als politisches Kontrollorgan wird eine interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission eingesetzt. Die justizielle Kontrolle erfolgt durch eine unabhängige Rekurskommission, deren Entscheide mittels Verwaltungsgerichtsbeschwerde an die Verwaltungsjustiz weitergezogen werden können.

Art. 7–9 Konkordatsbehörde

Oberste Schulbehörde der IPH und damit Exekutivorgan ist die Konkordatsbehörde. Sie besteht aus je einem Regierungsmitglied der beteiligten Kantone und Städte. Die Tätigkeit in der Konkordatsbehörde erfolgt in der amtlichen Funktion und wird von der Schule nicht besonders entschädigt.

Die Konkordatsbehörde schliesst mit der IPH den Leistungsauftrag mit Globalbudget, prüft die Rechnung und genehmigt das von der Schule zu erstellende Jahresbudget. Die auf das Konkordat gestützten Erlasse der Konkordatsbehörde werden formelle Verordnungen dar-

stellen. Dabei wird die Konkordatsbehörde neben der Regelung reiner Vollzugsfragen auch selbständiges Recht schaffen, wie etwa bei der Festlegung der konkreten Schulorganisation.

Beim Erlass des Globalbudgets ist die Konkordatsbehörde an enge Grenzen gebunden. Die für den Beginn des Schulbetriebs relevanten Betriebskosten legt das Konkordat verbindlich auf maximal 13,66 Mio. Franken pro Jahr fest. Dieser Betrag ist für die ersten vier Jahre bindend. Eine Erhöhung des Globalbudgets über den Teuerungsausgleich hinaus ist in dieser Zeit für die Konkordatsbehörde ausgeschlossen und kann nur mit der Zustimmung der zuständigen Organe aller Konkordatsmitglieder beschlossen werden (Art. 42 Abs. 3). Nach Ablauf dieser ersten vier Jahre darf die Konkordatsbehörde eine Erhöhung des Globalbudgets um 2 % (exklusive Teuerung) beschliessen (Art. 9 lit. f). Dieser Beschluss bedarf des doppelten Quorums von 2/3 der Stimmenden, die gleichzeitig mindestens 2/3 der Beitragslast tragen. Damit ist sichergestellt, dass weder gegen eine Minderheit kleiner Partner noch gegen eine Minderheit der grossen Beitragszahler eine Budgeterhöhung und damit Mehrkosten für die Konkordatspartner bewilligt werden. Ein solcher Beschluss der Konkordatsbehörde ist abschliessend. Für die beteiligten Kantone liegen gebundene Ausgaben vor. Weitergehende Budgeterhöhungen fallen nicht in die Kompetenz der Konkordatsbehörde. Sie bedürfen immer der Zustimmung der finanzkompetenten Organe der Konkordatsmitglieder und stellen damit nicht per se gebundene Ausgaben dar. Die Erhöhung von mehr als 2 % wird erst dann für alle Partner verbindlich, wenn mindestens 2/3 der zuständigen Organe der Kantone und Städte, welche zusammen mindestens 2/3 der Beitragslast tragen, einer Erhöhung zugestimmt haben.

Art. 10–12 Schulrat

Der Schulrat ist die oberste operative Schulbehörde und besteht aus je einem Mitglied pro Konkordatsmitglied sowie der Schuldirektorin oder dem Schuldirektor. Als Bindeglied und Vertretung der direkt betroffenen Korps stellt er sicher, dass die Schule die Ausbildungsbedürfnisse der Praxis tatsächlich abdeckt. Damit die Bindegliedfunktion optimal wahrgenommen werden kann, sollen in der Regel die Polizeikommandantinnen und -kommandanten in den Schulrat entsandt werden.

Anders als bei der Konkordatsbehörde wird im Schulrat das Stimmrecht auf die Beitragslast der Konkordatsmitglieder abgestimmt (Art. 11 Abs. 2). Den praxisorientierten Bedürfnissen grösserer Konkordatsmitglieder wird damit ein grösseres Gewicht beigemessen. Kleinere Konkordatsmitglieder werden durch ein 2/3-Quorum sowie den Umstand geschützt, dass in der Konkordatsbehörde jedes Konkordatsmitglied eine Stimme besitzt.

Wichtigste Aufgabe des Schulrats ist der Erlass von Reglementen zum Schulbetrieb, Prüfungswesen und zur Diplomerteilung. Mit Ausnahme des Schuldirektors (Zuständigkeit Konkordatsbehörde) ernannt der Schulrat das höhere Kader der Schule.

Auch die Mitglieder des Schulrats werden nicht von der IPH entschädigt. Wie bei der Konkordatsbehörde ist dies Sache der entsendenden Konkordatsmitglieder.

Art. 13 Schuldirektion

Die Schule wird durch eine Schuldirektorin oder einen Schuldirektor geleitet. Aufgabe der Schuldirektion ist es, die IPH zu führen sowie die Mittel dem Leistungsauftrag und den besonderen Anordnungen von Schulrat und Konkordatsbehörde entsprechend zu verwenden. Wo nicht ausdrücklich eine andere Behörde für zuständig erklärt wird, liegt die Entscheidungskompetenz bei der Schuldirektion.

Art. 14–16 Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission

Die Parlamente der Konkordatsmitglieder sollen durch eine interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission einen eigenständigen, kontinuierlichen Einblick in den Vollzug des Konkordats erhalten. Ihre Berichterstattung erfolgt – unabhängig von jener der Konkordatsbehörde – zuhanden der Parlamente. Damit wird eine Kontrolle auf parlamentarischer Ebene ermöglicht.

Die interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission setzt sich aus je zwei Mitgliedern der Parlamente der Konkordatsmitglieder zusammen und konstituiert sich selbst. Die Mitgliedschaft in der interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission ist dabei für jedes einzelne Mitglied an dessen persönliche Parlamentszugehörigkeit gebunden. Ein Ausscheiden aus dem Parlament beendet automatisch auch das Mandat in der Geschäftsprüfungskommission IPH, und das Parlament des betreffenden Konkordatsmitglieds hat die Nachfolge zu regeln. Ebenso ist die Entschädigung Sache des Konkordatsmitglieds.

Die Geschäftsprüfungskommission nimmt ihre Oberaufsicht über die IPH in Bezug auf Zielerreichung und Mittelverwendung wahr, indem sie alle notwendigen Einsichts- und Anhörungsrechte hat und jährlich zuhanden der Legislativen der Konkordatsmitglieder einen Bericht erstattet. Wo dies notwendig ist, gibt sie Empfehlungen zuhanden der Konkordatsbehörde ab.

Art. 17–20 Unabhängige Rekurskommission

Die unabhängige Rekurskommission ist erste Beschwerdeinstanz und entscheidet über sämtliche Beschwerden gegen Verfügungen der IPH. Die Rekurskommission ist dabei weder an Weisungen der IPH gebunden, noch dürfen ihr Mitglieder der übrigen Schulorgane oder vollamtlich an der IPH angestellte Personen angehören. Sie ist damit in ihrer Entscheidungsfindung von der Schule unabhängig.

Die Entscheide der Rekurskommission können an das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern weitergezogen werden. Hiervon gibt es eine Ausnahme: Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen Schulverweise sind in demjenigen Kanton einzureichen, welcher die auszubildende Person angestellt hat. Damit kann verhindert werden, dass im Anfechtungsfall die Beschwerde betreffend Schulausschluss und jene betreffend die Auflösung des Arbeitsverhältnisses mit

der Anwärtlerin oder dem Anwärter (welches mit dem entsendenden Konkordatsmitglied geschlossen wurde) allenfalls von zwei verschiedenen Gerichten zu behandeln sind.

3.3 Rolle des Standortkantons, Finanzierung und Kostenverteilung

vgl. auch die Ziffer 4, Finanzielles

Art. 21 Sonderleistungen des Standortkantons

Erwachsen einem Standortkanton aus der interkantonalen Zusammenarbeit Vor- oder Nachteile, werden diese in der Regel finanziell ausgeglichen. Massgeblich ist dabei der volkswirtschaftliche Sondernutzen (bzw. eine Sonderbelastung), den ein Projekt dem Standortkanton im Vergleich zu seinen Zusammenarbeitspartnern bringt. Dies wird ausgeglichen, indem der Standortkanton einen höheren (bzw. tieferen) Beitrag leistet als die Vertragspartner.

Der Kanton Luzern erbringt zur Abgeltung seines Standortvorteils verschiedene Sonderleistungen, die in einem Artikel zusammengefasst sind. So räumt Luzern der IPH ein Baurecht über die benötigten Liegenschaften ein, die im Eigentum des Kantons Luzern sind. Diese weisen einen geschätzten realen Wert von 55 Mio. Franken auf, das Baurecht ist aber nur mit einem einmaligen Baurechtszins von 20 Mio. Franken abzugelten. Wird das Baurecht nicht mehr benötigt, fallen die Liegenschaften an den Kanton Luzern zurück. Diesen Heimfall hat Luzern mit einem Drittel des dann zu schätzenden Verkehrswertes zu entschädigen. Zusätzlich gewährt Luzern der IPH ein zinsloses Darlehen von 7 Mio. Franken über 10 Jahre. Daneben erbringt Luzern verschiedene Realleistungen wie die Unterstützung durch seine Verwaltung oder das Zur-Verfügung-Stellen von Räumlichkeiten in der Aufbauphase. Ebenso ist die IPH von allen Kantons- und Gemeindesteuern für die nicht gewinnorientierte Tätigkeit befreit.

Art. 22–24 Finanz- und Rechnungswesen

Die IPH wird nach betriebswirtschaftlichen Verfahrensweisen geführt. Sie verfügt insbesondere über eine Kosten- und Leistungsrechnung sowie eine Finanzplanung. Die Arbeit der IPH richtet sich nach dem Leistungsauftrag, welcher mit einem Vierjahres-Globalbudget verknüpft ist. Finanziert wird die IPH durch Beiträge der Partner und Dritter. Die Beiträge Dritter sind so zu berechnen, dass die Leistungserbringung an Dritte gewinnbringend erfolgt. Den Konkordatsmitgliedern hingegen werden die Leistungen der Grundauss- und Weiterbildung zu den Selbstkosten verrechnet. Diese beinhalten neben den Betriebskosten einen angemessenen Risikozuschlag zur Bildung von Eigenkapital.

Die Rechnungsstellung erfolgt an die Konkordatsmitglieder mittels einer Leistungspauschale. Diese wird von der Konkordatsbehörde zusammen mit dem Globalbudget festgelegt. 70 % der Leistungspauschale werden gemäss Tragfähigkeitsprinzip auf die Konkordatsmitglieder verteilt, 30 % gemäss Verursacherprinzip. Das Tragfähigkeitsprinzip berücksichtigt je zu

einem Drittel die Teilnehmertage der letzten vier Jahre, die Einwohnerzahl sowie die Korpsgrösse; das Verursacherprinzip entspricht den Teilnehmertagen des Vorjahres.

3.4 Personal

Art. 25 Hauptamtliche Lehrpersonen

Die IPH kann als selbstständige, autonome und rechtsfähige öffentlichrechtliche Anstalt in eigenem Namen Verbindlichkeiten eingehen (vgl. Art. 2 Abs. 1). Entsprechend kann sie auch Personal anstellen. Erforderlich wird dabei die Anstellung von vollamtlichen Lehrkräften wie auch von Betriebspersonal (Hauswart, Materialwart, Restauration usw.) sein. Für die Anstellung gilt grundsätzlich das Personalrecht des Kantons Luzern, wobei gemäss abschliessender Aufzählung Stellenplan, Einreihung der Stellen, Arbeitszeit und Ferienanspruch von der Konkordatsbehörde festgelegt werden.

Art. 26 Nebenamtliche Lehrpersonen – Qualität durch Praxisbezug

Die Ausbildung zur Polizistin und zum Polizisten wie auch die Weiterbildung der Mitarbeitenden der Polizeikorps bedingt einen hohen Anteil an praktischer Ausbildung. Mit den Lernrevieren erhält die IPH dazu ein entscheidendes Mittel. Auf der Seite der Ausbildner wird dies durch den Beizug von Korpsangehörigen und Spezialisten der Konkordatsmitglieder sichergestellt. Die Konkordatsmitglieder sind verpflichtet, eine ihrem Anteil an Auszubildenden entsprechende Anzahl Lehrpersonen zur Verfügung zu stellen. Diese nehmen ihre Lehrtätigkeit im Rahmen ihrer ordentlichen Arbeitszeit wahr. Die Konkordatsmitglieder werden von der IPH für die Inkonvenienzen (Arbeitszeit, Spesen ihrer Mitarbeitenden) entschädigt. Stellt ein Konkordatsmitglied Ausbildner über den Pflichtanteil hinaus, entstehen ihm somit keine finanziellen Nachteile. Sollte sich hingegen zeigen, dass Konkordatsmitglieder ihre Spezialisten nicht zur Verfügung stellen und damit die angestrebte hohe Qualität der Ausbildung durch gute Ausbildner in Gefahr gerät, kann die Konkordatsbehörde eine Ersatzabgabe einführen, deren Ertrag für die Gewinnung qualifizierter Lehrkräfte eingesetzt wird.

3.5 Auszubildende

Art. 27 Minimalkontingent an Auszubildenden

Jedes Konkordatsmitglied hat im Verhältnis seines finanziellen Beitrages einen garantierten Anspruch auf eine bestimmte Anzahl Ausbildungsplätze. Eine Verpflichtung, diese auszu-schöpfen, besteht nicht.

10 % der Ausbildungskapazität der Schule bleibt frei und ist in erster Linie verfügbar für das Abdecken ausserordentlicher Bedürfnisse der Konkordatsmitglieder. Freie oder nicht in Anspruch genommene Plätze werden durch die Schuldirektion rechtsgleich auf die interessierten Konkordatsmitglieder aufgeteilt (Art. 27 Abs. 3). Darüber hinaus verfügbare Ausbil-

ungsplätze können gewinnbringend an Gemeinwesen ausserhalb des Konkordatsraums vergeben werden.

Art. 28–29 Zulassung und Anstellung

Soll kein unüberbrückbarer Niveauunterschied in den Klassen entstehen, benötigt eine gemeinsame Schule einheitliche Kriterien für die Auswahl der Auszubildenden. Deshalb werden für die Polizistinnen und Polizisten im Konkordatsraum vergleichbare Anforderungsprofile eingeführt. Das Auswahlverfahren wird aber weiterhin vom anstellenden Konkordatsmitglied vorgenommen.

Während der entscheidenden Phase des Schuleinstiegs und während der Prüfungen soll das heute bei verschiedenen Korps bewährte obligatorische Internat gelten. Damit wird einerseits eine optimale Nutzung der Tagesarbeitszeit ermöglicht und andererseits das Arbeiten in Verbänden, das etwa im Zusammenhang mit Ordnungsdiensteinsätzen längere Abwesenheiten von zu Hause bedingt, geschult. Das Konkordat ermöglicht, während dieser Zeit von den Auszubildenden einen angemessenen Beitrag an Kost und Logis zu erheben. Zuständig ist die Konkordatsbehörde.

Ausserhalb der Zeit des obligatorischen Internats sind die Auszubildenden in der Wahl ihrer Unterkunft grundsätzlich frei. Anwärterinnen und Anwärter aus entfernt liegenden Gegenden können jedoch allein schon aus Sicherheitsgründen nicht jeden Tag nach Hause fahren. Es ist deshalb vorgesehen, diesen ausserhalb des obligatorischen Internats kostenlos oder zu reduzierten Preisen eine Unterkunft im Internat zur Verfügung zu stellen. Die Konkordatsbehörde wird im Rahmen eines „Kreismodells“ die Berechtigung festlegen. Die Kosten werden von allen Konkordatsmitgliedern im Rahmen ihrer Beiträge solidarisch getragen.

Art. 30–31 Disziplinarrecht

Während der Ausbildung an der IPH sind die Auszubildenden disziplinarisch der IPH unterstellt. Als disziplinarische Massnahmen nennt das Konkordat in abschliessender Aufzählung den Schulausschluss, den zeitweiligen Ausschluss vom Unterricht und den Verweis. Die Entlassung bleibt Sache des anstellenden Konkordatsmitglieds und findet ihre Grundlage deshalb in dessen Personalrecht. Schulische Massnahmen wie etwa zusätzlicher Stützunterricht sind keine Disziplinar massnahmen und bleiben ausdrücklich vorbehalten.

Der Schulausschluss als strengste disziplinarische Massnahme wird im Konkordat eingehend geregelt (Art. 31). So sind die Gründe genannt, welche zu einem Schulausschluss führen können (ungenügende Leistungen oder schweres Fehlverhalten). Da die Auszubildenden nicht von der Schule, sondern vom entsendenden Konkordatsmitglied angestellt sind, ist festgehalten, dass der Schulausschluss per sofort gilt, auch wenn das Arbeitsverhältnis noch weiter dauern sollte. Der Schulausschluss kann bei der Rekurskommission angefochten werden; die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

Art. 32 Vorbehalt der Rückzahlung der Kosten

Wie bis anhin wird jedes Konkordatsmitglied befugt sein, mit seinen Auszubildenden Rückzahlungsvorbehalte betreffend die entstehenden Kosten zu vereinbaren.

Mit einer gemeinsamen Schule wird der Stellenwechsel zwischen den Korps bedeutend einfacher. In einem solchen Fall entfällt der Rückzahlungsvorbehalt gegenüber der das Korps wechselnden Person zu Gunsten einer Ausgleichszahlung unter den Konkordatsmitgliedern. Diese wird von der Konkordatsbehörde pauschal festgelegt. Sie reduziert sich mit jedem Monat geleisteter Arbeit und endet nach fünf Jahren.

Art. 33 Weiterzubildende

Für die Weiterzubildenden gelten die Bestimmungen für Auszubildende analog. Abweichend werden jedoch bei Kursen der Weiterbildung keine minimal garantierten Weiterbildungsplätze vorgesehen, da auf die nicht bei allen Konkordatsmitgliedern gleich gelagerten Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen ist. Dass die Aufteilung der Plätze rechtsgleich zu erfolgen hat, ist eine Selbstverständlichkeit. Würde dieser Grundsatz nicht eingehalten, wäre notfalls die Konkordatsbehörde zum Einschreiten verpflichtet.

3.6 Haftung und Regress

Art. 34 Haftung

Die IPH haftet für rechtswidrig verursachte Schäden der ihr zuzurechnenden Personen, d. h. insbesondere auch für jene von Auszubildenden. Ausgenommen vom personellen Anwendungsbereich sind Personen, die sich zu Weiterbildungszwecken an der IPH aufhalten. Diese Kurse sind jeweils nur von sehr kurzer Dauer, was eine eigentliche Risikoübernahme durch die Schule nicht rechtfertigt. Im Übrigen gilt das Staatshaftungsrecht – inklusive des entsprechenden Verfahrensrechts – des Kantons Luzern.

Art. 35 Regress

Wird einem Konkordatsmitglied oder der IPH durch Personen, die aufgrund ihrer Funktion oder Aufgabe oder als Zugewiesene in einem besonderen Verhältnis zur IPH stehen, direkt ein Schaden zugefügt oder hat die IPH im Rahmen des Haftungsrechts für deren Handeln einzustehen, kann die IPH oder das betroffene Konkordatsmitglied auf diese Person Regress nehmen, sofern das Handeln grobfahrlässig oder vorsätzlich war. Auch dies entspricht dem heute weitgehend bei allen Partnern geltenden Recht und ist aufgrund einer umfassenden verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung unproblematisch.

3.7 Anwendbares Recht

Art. 36–37

Überall dort, wo das Konkordat keine Lösung enthält, kommt das Recht des Standortkantons, d. h. des Kantons Luzern, zur Anwendung. Mit dieser Auffangbestimmung ist sichergestellt, dass zukünftige Entwicklungen ohne weiteres aufgefangen werden.

Wo seitens der Schule Publikationen notwendig werden (z. B. Stellenausschreibungen oder Ausschreibungen von Aufträgen), haben diese zwingend immer mindestens in allen amtlichen Publikationsorganen aller Konkordatsmitglieder zu erfolgen.

3.8 Zusammenarbeit und Verhältnis zu Dritten

Art. 38 Zusammenarbeit zwischen den Konkordatsmitgliedern

Die IPH ermöglicht den Mitgliedern der beiden Polizeikonkordate der Nordwest- und der Zentralschweiz, die wichtige Aufgabe der Bildung gemeinsam wahrzunehmen. Dabei soll es jedoch nicht bleiben. Ziel wird es sein, über die Fragen der Aus- und Weiterbildung hinaus den Kontakt zu pflegen und den Nutzen der Zusammenarbeit auch auf andere Gebiete der polizeilichen Arbeit zu übertragen. Zu denken ist dabei etwa an Beschaffungsvorhaben oder einheitliche Standards im Bereich der Kommunikation.

Art. 39 Zusammenarbeit mit dem Bund

Im Rahmen des Schulkonkordats können mit dem Bund Vereinbarungen geschlossen werden. Von Bedeutung ist diese Bestimmung insbesondere etwa bei der Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Polizeiinstitut Neuenburg, das sich schwergewichtig der Weiter- und Kaderausbildung widmet.

Art. 40 Zusammenarbeit mit Bildungsinstitutionen

Eine hohe Ausbildungsqualität kann nur gewährleistet werden, wenn die IPH auch das Wissen anderer Bildungsinstitutionen nutzen kann. Entsprechend wird die Zusammenarbeit etwa mit den Universitäten Basel, Bern und Luzern und den im Gebiet des Konkordatsraums gelegenen Fachhochschulen unabdingbar sein. Das Konkordat schafft die Voraussetzungen dazu.

Art. 41 Ausbildung Dritter

Die Schule kann auch als Leistungsanbieterin für Dritte auftreten. Im Rahmen ihrer Kapazität und soweit dies für die Konkordatsmitglieder keine negativen Folgen zeitigt, kann die Schule auch Personen von ausserhalb des Konkordatsraums zur Ausbildung aufnehmen. Die Bedürfnisse der Konkordatsmitglieder sind dabei prioritär zu behandeln.

Die Tätigkeit zu Gunsten Dritter ist, anders als zu Gunsten der Konkordatsmitglieder, nicht nur kostendeckend, sondern gewinnbringend, was für die Konkordatsmitglieder eine Kostensenkung bewirkt.

3.9 Schlussbestimmungen

Art. 42 In-Kraft-Treten

Damit die erwarteten Vorteile und Nutzen der IPH eintreten, bedarf es einer gewissen Minimalauslastung und Grundfinanzierung der IPH. Für das In-Kraft-Treten des Konkordats und damit auch für die Aufnahme des Schulbetriebes ist deshalb der Beitritt von Mitgliedern, die zusammen mindestens 95 % der Beiträge zu übernehmen haben, verlangt (vgl. Ziffer 5.3). Die Beitrittserklärung ist bis zum 31. Dezember 2004 bei der Staatskanzlei des Kantons Luzern zu deponieren. Dies gewährleistet ein termingerechtes Weiterarbeiten und die Aufnahme des Schulbetriebs auf Herbst 2006.

Art. 42 Abs. 3 legt den Betriebskostenbeitrag, der von den Konkordatsmitgliedern bei Betriebsaufnahme maximal zu erbringen ist, auf 13,66 Mio. Franken fest. Dieser Betrag darf während der ersten vier Jahre – mit Ausnahme der Teuerung – nicht ansteigen. Damit ist die finanzielle Last eines Beitritts für alle Partner berechenbar.

Art. 43 Beitritt weiterer Kantone

Das Konkordat soll weiteren Kantonen zum Beitritt offen stehen. Damit kann ein Beitrag geleistet werden zu einer noch besser vernetzten Schweizer Polizei. Vorbehalten bleiben jedoch die Kapazitäten der IPH und die finanziellen Möglichkeiten. Ein neu eintretendes Mitglied muss mit Rücksicht auf die von den Gründerkonkordatsmitgliedern geleisteten Aufwendungen einen Eintrittsbeitrag leisten.

Art. 44 Kündigung

Der Mehrwert einer gemeinsamen Ausbildung wird sich in weiten Teilen erst mittel- und langfristig realisieren lassen. Gleichzeitig benötigt die IPH einen Schutz für die von ihr zu tätigen Investitionen, die im Rahmen der ordentlichen Betriebsbeiträge der Konkordatsmitglieder amortisiert werden. Dies ist nur möglich, wenn sich die Konkordatsmitglieder bereits heute verpflichten, während einer gewissen Zeit Mitglied des Konkordats zu bleiben, d. h. eine Kündigung während dieser Zeit ausgeschlossen ist. Die Minimaldauer wird entsprechend der vorgesehenen Amortisationsdauer auf 30 Jahre festgelegt.

Art. 45 Auflösung

Sollte das Konkordat aufgelöst werden, bedarf dies der Einstimmigkeit aller Konkordatsmitglieder.

Mit der Bestimmung über die Verlust- bzw. Überschussverteilung wird die Haftungsfrage im Falle der Auflösung geregelt. Über die Regelung der Auflösung hinaus ist diese Bestimmung eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die IPH zinsgünstig finanzielle Mittel aufnehmen kann, um die notwendigen Investitionen zu tätigen.

4 Finanzielles

4.1 Finanzierung

Für den Aufbau der IPH stehen folgende Mittel zur Verfügung (siehe unten Plan-Bilanz und Plan-Erfolgsrechnung):

▪ Zinsloses Darlehen Kanton Luzern	Fr.	7'000'000.–
▪ Immobilien im Baurecht für den Betrag von	Fr.	20'000'000.–
▪ Verzinsliche Darlehen von Dritten im Betrag von	Fr.	27'500'000.–

Die Schule finanziert die laufenden Tätigkeiten vorwiegend über Beiträge der Konkordatsmitglieder wie auch über Drittmittel.

Die Führung der Schule erfolgt nach den Grundsätzen der Wirkungsorientierten Verwaltung (WOV). Im Zentrum steht dabei der Leistungsauftrag mit dem Vierjahres-Globalbudget. Neben der Finanzbuchhaltung mit ihren Nebenbüchern wird die IPH eine Kosten- und Leistungsrechnung sowie eine Finanzplanung führen. Das Berichtswesen wird stufengerecht erfolgen. Eine externe Revisionsstelle prüft die Jahresrechnung und erstattet zuhanden des Schulrates und der Konkordatsbehörde Bericht.

Grundsätzlich werden die Grundausbildung und die Weiterbildung zu Selbstkosten verrechnet. Diese enthalten die eigentlichen Betriebskosten und einen Risikozuschlag. Die Leistungen für Dritte müssen gewinnbringend sein und dürfen die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben nicht behindern.

4.2 Plan-Bilanz und Plan-Erfolgsrechnung

A. Plan-Bilanzen IPH 2005 bis 2006

	Eröffnungs- bilanz 01.01.2005	Schlussbilanz 31.08.2006	Eröffnungs- bilanz 01.09.2006	Schlussbilanz 31.12.2006
Aktiven	7'000'000	52'900'000	52'900'000	52'200'000
Umlaufvermögen	7'000'000	–	–	120'000
Flüssige Mittel	7'000'000	–	–	120'000
Forderungen	–	–	–	–
Forderungen gegenüber Konkordatsmitgliedern	–	–	–	–
Übrige Forderungen	–	–	–	–
Vorräte	–	–	–	–
Aktive Rechnungsabgrenzung	–	–	–	–
Anlagevermögen	–	52'900'000	52'900'000	52'080'000
Sachanlagen	–	–	–	–
Liegenschaften	–	47'500'000	47'500'000	47'500'000
Informatik	–	450'000	450'000	330'000
Mobiliar/Einrichtungen	–	4'200'000	4'200'000	3'600'000
Fahrzeuge	–	750'000	750'000	650'000
Finanzanlagen	–	–	–	–
Immaterielle Anlagen	–	–	–	–
Passiven	–7'000'000	–54'500'000	–52'900'000	–52'200'000
Fremdkapital	–7'000'000	–54'500'000	–54'500'000	–53'800'000
Kurzfristiges Fremdkapital	–	–	–	–
Kurzfr. Verbindlichkeiten g. Konkordatsmitglieder	–	–	–	–
Kurzfr. Finanzverbindlichkeiten	–	–	–	–
Übrige kurzfr. Verbindlichkeiten	–	–	–	–
Passive Rechnungsabgrenzung	–	–	–	–
Kurzfr. Rückstellungen	–	–	–	–
Langfristiges Fremdkapital	–	–	–	–
Zinsloses Darlehen Kanton Luzern	–7'000'000	–7'000'000	–7'000'000	–6'300'000
Langfristige Finanzverbindlich- keiten	–	–47'500'000	–47'500'000	–47'500'000
Langfristige Rückstellungen	–	–	–	–
Eigenkapital	–	–	1'600'000	1'600'000
Rücklagen	–	–	–	–
Gewinn-/Verlustvortrag	–	–	1'600'000	1'600'000
Aktiven	7'000'000	52'900'000	52'900'000	52'200'000
Passiven	–7'000'000	–54'500'000	–52'900'000	–52'200'000
Gewinn/Verlust (–)	–	–1'600'000	–	–

B. Plan-Bilanzen IPH 2007 bis 2008

	Eröffnungs- bilanz 01.01.2007	Schlussbilanz 31.12.2007	Eröffnungs- bilanz 01.01.2008	Schlussbilanz 31.12.2008
Aktiven	52'200'000	50'100'000	50'100'000	48'045'000
Umlaufvermögen	120'000	340'000	340'000	605'000
Flüssige Mittel	120'000	340'000	340'000	605'000
Forderungen				
Forderungen gegenüber Konkordatsmitgliedern	–	–	–	–
Übrige Forderungen	–	–	–	–
Vorräte	–	–	–	–
Aktive Rechnungsabgrenzung	–	–	–	–
Anlagevermögen	52'080'000	49'760'000	49'760'000	47'440'000
Sachanlagen				
Liegenschaften	47'500'000	46'000'000	46'000'000	44'500'000
Informatik	330'000	210'000	210'000	90'000
Mobiliar/Einrichtungen	3'600'000	3'000'000	3'000'000	2'400'000
Fahrzeuge	650'000	550'000	550'000	450'000
Finanzanlagen	–	–	–	–
Immaterielle Anlagen	–	–	–	–
Passiven	–52'200'000	–50'100'000	–50'100'000	–48'045'000
Fremdkapital	–53'800'000	–51'700'000	–51'700'000	–49'645'000
Kurzfristiges Fremdkapital				
Kurzfr. Verbindlichkeiten g. Konkordatsmitglieder	–	–	–	–
Kurzfr. Finanzverbindlichkeiten	–	–	–	–
Übrige kurzfr. Verbindlichkeiten	–	–	–	–
Passive Rechnungsabgrenzung	–	–	–	–
Kurzfr. Rückstellungen	–	–	–	–
Langfristiges Fremdkapital				
Zinsloses Darlehen Kanton Luzern	–6'300'000	–5'600'000	–5'600'000	–4'900'000
Langfristige Finanzverbindlichkeiten	–47'500'000	–46'000'000	–46'000'000	–44'500'000
Langfristige Rückstellungen	–	–100'000	–100'000	–245'000
Eigenkapital	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000
Rücklagen	–	–	–	–
Gewinn-/Verlustvortrag	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000
Aktiven	52'200'000	50'100'000	50'100'000	48'045'000
Passiven	–52'200'000	–50'100'000	–50'100'000	–48'045'000
Gewinn/Verlust (–)	–	–	–	–

C. Plan-Erfolgsrechnungen IPH 2006 bis 2008

	01.09.2006 bis 31.12.2006	01.01.2007 bis 31.12.2007	01.01.2008 bis 31.12.2008
Aufwand	5'192'000	13'654'000	13'654'000
Personalaufwand	1'271'000	3'814'000	3'814'000
Gehälter Verwaltungs-, Unterhaltspersonal	650'000	1'950'000	1'950'000
Gehälter Lehrpersonal	343'000	1'030'000	1'030'000
Arbeitgeberbeiträge (Versicherung, PK)	179'000	536'000	536'000
Übriger Personalaufwand	99'000	298'000	298'000
Honorare	802'000	3'375'000	3'375'000
Grundausbildung	619'000	2'475'000	2'475'000
Weiterbildung	183'000	550'000	550'000
Botschaftsschutz	—	130'000	130'000
Polizeidienstangestellte	—	110'000	110'000
Gemeindepolizei	—	110'000	110'000
Sachaufwand	3'119'000	6'365'000	6'320'000
Mietaufwand	—	—	—
Reinigung, Unterhalt, Gebäudenebenkosten	283'000	850'000	850'000
Finanzaufwand	1'425'000	1'425'000	1'380'000
Abschreibung Liegenschaften	—	1'500'000	1'500'000
Abschreibung Informatik	120'000	120'000	120'000
Abschreibung Mobiliar/Einrichtungen	600'000	600'000	600'000
Abschreibung Fahrzeuge	100'000	100'000	100'000
Verwaltung	127'000	380'000	380'000
Transport	17'000	50'000	50'000
Mobiliar/Einrichtungen	17'000	50'000	50'000
Korps- und Verbrauchsmaterial	80'000	240'000	240'000
Informatik	40'000	120'000	120'000
Kommunikation	20'000	60'000	60'000
Unterkunft/Verpflegung	290'000	870'000	870'000
Rückstellungen, Rücklagen, a.o. Aufwand	—	100'000	145'000
Bildung Rückstellungen	—	100'000	145'000
Bildung Rücklagen	—	—	—
A.o. Aufwand	—	—	—
Ertrag	–5'192'000	–13'654'000	–13'654'000
Beiträge Konkordatspartner	–5'192'000	–13'414'000	–13'414'000
Kanton Aargau	–659'384	–1'571'498	–1'571'498
Kanton Basel-Land	–456'896	–1'088'912	–1'088'912
Kanton Basel-Stadt	–763'224	–1'818'978	–1'818'978
Kanton Bern	–1'147'432	–2'734'654	–2'734'654
Stadt Bern	–477'664	–1'138'408	–1'138'408
Kanton Luzern	–488'048	–1'163'156	–1'163'156
Stadt Luzern	–150'568	–358'846	–358'846
Kanton Nidwalden	–77'880	–185'610	–185'610
Kanton Obwalden	–51'920	–123'740	–123'740
Kanton Solothurn	–467'280	–1'113'660	–1'113'660
Kanton Schwyz	–207'680	–494'960	–494'960

Kanton Uri	-62'304	-148'488	-148'488
Kanton Zug	-181'720	-433'090	-433'090
Botschaftsschutz	-	-400'000	-400'000
Polizeidienstangestellte	-	-320'000	-320'000
Gemeindepolizei	-	-320'000	-320'000
Übrige Dienstleistungserträge	-	-240'000	-240'000
Bildungsangebote für Dritte	-	-240'000	-240'000
Forschung und Entwicklung	-	-	-
A.o. Ertrag	-	-	-
Aufwand	5'192'000	13'654'000	13'654'000
Ertrag	-5'192'000	-13'654'000	-13'654'000
Aufwand-/Ertragsüberschuss (-)	-	-	-

Die Plan-Erfolgsrechnungen basieren auf folgenden Annahmen:

- Das Zahlenmaterial stammt aus den Berechnungen des Teilprojektes Finanzen im Herbst 2002 und wurde als Basis für die Plan-Erfolgsrechnungen übernommen.
- Der Personalaufwand 2006 (Verwaltungs- und Unterhaltungspersonal sowie Lehrpersonal) wird mit einem Drittel der Gesamtjahresplanung veranschlagt.
- Die Honorare für die Grundausbildung 2006 werden mit einem Viertel der Gesamtjahresplanung (2006: 15 Wochen Grundausbildung 1, Gesamtjahresplanung GA 1 und 2 68 Wochen) veranschlagt.
- Die Honorare für die Weiterbildung 2006 werden mit einem Drittel der Gesamtjahresplanung veranschlagt.
- Im Jahr 2006 werden keine Lehrgänge für Botschaftsschutz, Polizeidienstangestellte und Gemeindepolizei angeboten. Es fallen somit keine Honorare in diesen Bereichen an.
- Der Raumaufwand 2006 wird mit einem Drittel der Gesamtjahresplanung veranschlagt.
- Der Finanzaufwand 2006 wurde für das ganze Jahr voll berücksichtigt (Zins 3 %).
- Auf den Liegenschaften wird 2006 keine Abschreibung/Amortisation getätigt. Ab 2007 werden 1,5 Mio. Franken pro Jahr (während ca. 30 Jahren) abgeschrieben. Beim mobilen Anlagevermögen wurde mit einer vollen Jahresabschreibung bereits ab 2006 gerechnet.
- Der diverse Sachaufwand 2006 wurde zu einem Drittel der Gesamtjahresplanung veranschlagt.
- Die Rückstellungen 2007 betragen Fr. 100'000.- (ca. 0,2 % von 47,5 Mio.). Ab 2008 werden die Rückstellungen im gleichen Ausmass erhöht, wie der Finanzaufwand infolge Amortisation des Fremdkapitals abnimmt.
- Im Jahr 2006 werden keine Lehrgänge für Botschaftsschutz, Polizeidienstangestellte und Gemeindepolizei angeboten. Es fallen somit keine Erträge in diesen Bereichen an.
- Erträge von Nicht-Konkordatsmitgliedern (z. B. Ausbildung zu Gunsten des Fürstentums Liechtenstein) fallen im 2006 keine an, da eine allfällige Fakturierung erst beim Abschluss der Grundausbildung im Jahre 2007 erfolgt.
- Erträge aus Dienstleistungen wurden keine berücksichtigt.
- Die Erträge aus den Konkordatskantonen wurden gemäss Schlüssel (70 % Tragfähigkeit, 30 % Verursacher) veranschlagt.

4.3 Kostenverteilungsschlüssel

Die Kosten für die Grund- und Weiterausbildung werden den Konkordatsmitgliedern in Form einer Leistungspauschale in Rechnung gestellt. Sie wird durch die Konkordatsbehörde zusammen mit dem Beschluss über das Vierjahres-Globalbudget festgelegt. Die Fakturierung der Leistungspauschale erfolgt hälftig im Januar und Juni. 70 % wird den Konkordatsmitgliedern nach dem Tragfähigkeitsprinzip und 30 % nach dem Verursacherprinzip in Rechnung gestellt.

Das Tragfähigkeitsprinzip basiert auf drei Kennwerten, die je zu einem Drittel gewichtet werden:

<i>Korpsgrösse</i>	Anzahl Korpsangehörige am 1.1.2003 mit einer polizeilichen Grundausbildung von mehr als sechs Monaten Dauer
<i>Einwohner</i>	Ständige Wohnbevölkerung, Stand Juni 2002 (nach Publicus, Schweizer Jahrbuch des öffentlichen Lebens)
<i>Schülerzahlen</i>	Anzahl (Deutschschweizer) Anwärter und Anwärterinnen, die in den letzten vier Jahren die polizeiliche Grundausbildung absolviert und abgeschlossen haben.

Aus den prozentualen Anteilen dieser drei Kennwerte ergibt sich ein Durchschnittswert (Ø) pro Konkordatspartner:

Konkordatspartner	Korpsgrösse	%	Einwohner	%	Schüler 2006	%	Ø
AG	532	11,5 %	547'462	19,1 %	24	10,5 %	13,7 %
BL	403	8,7 %	259'485	9,0 %	20	8,8 %	8,8 %
BS	747	16,1 %	198'480	6,9 %	40	17,5 %	13,5 %
BE-Kanton ohne Stadt	1'079	23,3 %	814'340	28,3 %	43	18,9 %	23,5 %
BE-Stadt	402	8,7 %	126'804	4,4 %	26	11,4 %	8,2 %
LU-Kanton ohne Stadt	436	9,4 %	287'256	10,0 %	21	9,2 %	9,5 %
LU-Stadt	161	3,5 %	57'196	2,0 %	7	3,1 %	2,8 %
NW	50	1,1 %	38'471	1,3 %	4	1,8 %	1,4 %
OW	44	1,0 %	32'695	1,1 %	2	0,9 %	1,0 %
SO	324	7,0 %	246'121	8,6 %	23	10,1 %	8,6 %
SZ	162	3,5 %	129'895	4,5 %	9	3,9 %	4,0 %
UR	83	1,8 %	35'933	1,3 %	2	0,9 %	1,3 %
ZG	207	4,5 %	98'640	3,4 %	7	3,1 %	3,7 %
TOTAL	4'360	100 %	2'872'778	100 %	228	100 %	100 %

Das Verursacherprinzip orientiert sich an den Teilnehmertagen des Vorjahres. Weil es für die Startphase keine Teilnehmertage des Vorjahres gibt, werden die Teilnehmertage der letzten fünf Jahre beigezogen. Für die einzelnen Konkordatspartner ergeben sich aufgrund dieser Annahmen folgende Kostenanteile:

Konkordatspartner	Tragfähigkeit 70 %	Schüler 30 %	Schlüssel
AG	9,6 %	3,2 %	12,7 %
BL	6,2 %	2,6 %	8,8 %
BS	9,5 %	5,3 %	14,7 %
BE-Kanton ohne Stadt	16,5 %	5,7 %	22,1 %
BE-Stadt	5,7 %	3,4 %	9,2 %
LU-Kanton ohne Stadt	6,7 %	2,8 %	9,4 %
LU-Stadt	2,0 %	0,9 %	2,9 %
NW	1,0 %	0,5 %	1,5 %
OW	0,7 %	0,3 %	1,0 %
SO	6,0 %	3,0 %	9,0 %
SZ	2,8 %	1,2 %	4,0 %
UR	0,9 %	0,3 %	1,2 %
ZG	2,6 %	0,9 %	3,5 %
TOTAL	70 %	30 %	100 %

Am 25. Juni 2003 haben die Exekutivvertreter/innen der einzelnen Partner diesem Finanzierungsschlüssel zugestimmt. Da die Kennwerte laufend Veränderungen unterliegen, entspricht diese Berechnung der einzelnen Kostenanteile einer Momentaufnahme der Situation bei den verschiedenen Partnern. Um eine Berechnungsgrundlage schaffen zu können, musste aber eine Ausgangslage definiert werden. Während des Betriebes der IPH werden die Kennwerte laufend aktualisiert und der Kostenverteilungsschlüssel jährlich angepasst.

4.4 Standortabteilung des Kantons Luzern

4.4.1 Sonderleistungen des Standortkantons

Der Kanton Luzern

- überträgt die für den Schulbetrieb erforderlichen Liegenschaften im Baurecht an die IPH. Nach Ablauf der gesetzlichen Maximaldauer von 100 Jahren kann das Baurecht erneuert werden. Der Baurechtszins beträgt 20 Mio. Franken und ist einmalig bei Aufnahme des Schulbetriebes zu entrichten. Der reale Wert der Liegenschaften beträgt gemäss Schätzung der KPMG 55 Mio. Franken. Der Kanton Luzern haftet für versteckte Mängel während fünf Jahren. Am Ende des Baurechtes fallen die Liegenschaften an den Kanton Luzern zurück. Diesen Heimfall hat der Kanton Luzern mit einem Drittel des Verkehrswertes der Liegenschaften im Zeitpunkt des Heimfalls zu entschädigen;
- sichert die Nutzungsrechte an den notwendigen Ausbildungsplätzen, welche im Eigentum Dritter stehen (Aabachzentrum und Pistolenstand Retschwil, 300 m-Schiessanlage);
- übernimmt Funktion und Verantwortung eines Bauherrn bei Bautätigkeit der IPH auf Begehren der Schule;
- stellt die notwendigen Räumlichkeiten für die Aufbauphase der IPH zur Verfügung;

- gewährt der IPH ein zinsloses Darlehen in der Höhe von 7 Mio. Franken ab In-Kraft-Treten des Konkordats mit einer Laufzeit von maximal zehn Jahren ab Aufnahme des Schulbetriebs;
- befreit die IPH von allen Kantons- und Gemeindesteuern mit Ausnahme von gewinnorientierten Tätigkeiten zu Gunsten Dritter.

4.4.2 Bewertung der Sonderleistungen

Es ist vorgesehen, dass der Kanton Luzern der IPH die Anlagen und das Darlehen ab dem 1. Januar 2005 zur Verfügung stellt, die Schule jedoch erst am 1. Juli 2006 startet. Deshalb werden die Leistungen für diese 18 Monate separat berechnet und je nach Art der Leistung auf die ersten 10 bzw. 30 Jahre des Schulbetriebs verteilt.

Sonderleistung	Wert der Leistung	Kalk. Dauer in Jahren	Wert 1–10 Jahre	Wert 11–30 Jahre	Wert ab 31 Jahren
a) während der Aufbauphase:					
– Zinsloses Darlehen	315'000	10	31'500	0	0
– Fälligkeit Baurechtszins	2'475'000	30	82'500	82'500	0
– Leistungen Hochbauamt	1'000'000	30	33'500	33'500	0
b) bei Schulstart:					
– Zinsloses Darlehen	2'100'000	10	210'000	0	0
– Entlastung Zins durch verminderte Abgeltung*	15'750'000	30	525'000	525'000	0
– Entlastung Abschreibung durch verminderte Abgeltung	35'000'000	30	1'167'000	1'167'000	0
Totaler Wert der Sonderleistungen	56'640'000	-	2'049'500	1'808'000	0
Geschätzte Betriebskosten im Durchschnitt	-	-	15'000'000	20'000'000	-
In % der Betriebskosten	-	-	13,7 %	9,0 %	-

* 3 % während 30 Jahren mit einem mittleren gebundenen Kapital von 17,5 Mio. Franken.

Nicht in der obigen Darstellung enthalten sind:

- die Kostenübernahme für Errichtung, Eintragung, Übertragung des Baurechts usw. (geringfügig),
- der Heimfall zu 1/3 des Verkehrswerts (der Verkehrswert ist kaum berechenbar/schätzbar),
- die Steuerbefreiung.

In Anbetracht des relativ bescheidenen volkswirtschaftlichen Nutzens der IPH für den Kanton Luzern und im Vergleich zu den Regelungen des Standortbeitrages anderer Schulkonkordate kann von einer fairen Lösung gesprochen werden: Nur rund ein Achtel der Anwärtler/innen stammt aus dem Kanton Luzern. An Gehältern bezahlt die IPH rund 3 Mio. Franken jährlich. Dazu kommen Sachaufwendungen, die eventuell im Standortkanton getätigt werden, sowie

weitere Auswirkungen, die mit dem Betrieb der Schule in Hitzkirch unmittelbar zusammenhängen. Im Vergleich zu anderen Schulen wie etwa zur Fachhochschule Zentralschweiz kann der Standortkanton aber nicht unmittelbar und speziell von Dienstleistungen der IPH profitieren und die ausgebildeten Schulabgänger/innen verbleiben ebenfalls nicht im Kanton. Die Standortabgeltung fällt daher etwas tiefer aus als etwa bei der FHZ, aber vergleichbar oder höher als bei anderen Schulvereinbarungen (z. B. Hochschule für Landwirtschaft Zollikofen oder Hochschule Rapperswil).

5 Auswirkungen auf die Stadt Luzern

Die Stadt Luzern war bisher an der Zentralschweizer Polizeischule (ZSPS) in Sempach beteiligt. Die Kosten dieser Schule setzten sich in den letzten fünf Jahren wie folgt zusammen:

Kostenart	31. ZSPS	32. ZSPS	33. ZSPS	34. ZSPS	35. ZSPS ¹
	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Anzahl Anwärter/innen	5	4	9	10	14
Schulgeld (Anzahl PAW)	24'300	19'300	78'500	106'000	172'900
Durchschnitt pro Anwärter	4'860	4'825	8'722	10'600	12'350
Grundbeitrag	64'000	64'000	52'500	52'200	63'500
Berechnungsgrundlage	Korpsangeh.	Korpsangeh.	Einwohner	Einwohner	Einwohner
	173 x Fr. 370	173 x Fr. 370	57'029 x 0.92	56'780 x 0.92	57'205 x 1.11
Total pro Jahr	88'300	83'300	131'000	158'200	236'400
Durchschnitt pro Anwärter	17'660	20'825	14'556	15'820	16'886

Im Durchschnitt entstanden in Sempach so pro Anwärter Kosten von gut Fr. 17'000.–.

Für die Schule Hitzkirch geht die Plan-Erfolgsrechnung bei der Kostenberechnung für die Jahre 2007 und 2008 von einer Schülerzahl von 7 aus dem Korps der Stadtpolizei aus. Dieser Basiswert entspricht nicht dem aktuellen Schülerbestand (2002/2003: 14 Anwärterinnen und Anwärter, 2003/2004: 18), sondern dem Durchschnitt der letzten Jahre vor 2002.

Wie aus der Plan-Erfolgsrechnung ersichtlich ist, muss die Stadt bei einer Schülerzahl von 7 mit Kosten von Fr. 358'846.– rechnen. Davon entfallen rund 75 % (zirka Fr. 270'000.–) auf die Ausbildung von Anwärterinnen und Anwärtern (Grundausbildung) und 25 % (knapp Fr. 90'000.–) auf die Weiterbildung von Polizistinnen und Polizisten. Bei 7 Anwärterinnen und Anwärtern aus der Stadt Luzern kostet die Schule Hitzkirch rund Fr. 38'000.– pro Person, somit gut doppelt so viel wie bisher. Die Kosten sinken, wenn die Stadt mehr Personen ausbildet.

¹ 31.–35. ZSPS = jeweiliger Jahrgang der Polizeischule

Von den knapp Fr. 90'000.– Weiterbildungskosten kann rund ein Drittel kompensiert werden, da weniger externe und zusätzliche Schulungen nötig werden.

Die zusätzlichen Kosten lohnen sich, da über alles gesehen das Aus- und Weiterbildungsniveau mit der Schule Hitzkirch wesentlich erhöht werden kann. Ein Weiterbetreiben der Schule Sempach ist zudem keine Alternative, da die Anlagen in Sempach stark veraltet sind und dringendst überholt werden müssten. Dafür wären hohe Investitionen nötig, durch welche die Kosten pro Schüler/in in Zukunft deutlich über den heutigen Stand steigen würden. Zudem könnte die Schule in Sempach nur weiterbetrieben werden, wenn auch die anderen Konkordatsmitglieder (Zentralschweizer Kantone plus Liechtenstein) sich weiterhin beteiligen würden. Sämtliche Zentralschweizer Kantone planen jedoch, dem Konkordat der Polizeischule Hitzkirch beizutreten. Ein Alleingang der Stadt Luzern ist aus finanziellen, qualitativen und taktischen Gründen nicht sinnvoll.

Ein Beitritt der Stadt zum Konkordat ist für die Stadtpolizei Luzern zusätzlich zu den bereits genannten Punkten (vgl. insbesondere 2.2) mit weiteren, spezifischen Vorteilen verbunden. Zusammenfassend sind es insbesondere die folgenden:

- Die Polizeischule Hitzkirch kommt für die Zentralschweiz nicht teurer zu stehen als ein Umbau der bestehenden Schule in Sempach.
- Eine gemeinsame Polizeischule von Kantons- und Stadtpolizeikorps ergibt eine grössere Nutzung von Synergien; die Stadtpolizei Luzern wäre nicht mehr alleiniges städtisches Korps (zusätzlich Basel-Stadt und Bern).
- Stadtpolizeiliche Spezialaufgaben (z. B. Gewerbepolizei, Verkehrstechnische Polizeimassnahmen usw.) können in das Weiterbildungsprogramm aufgenommen werden.
- Die Community-Policing-Ausbildung (präventive Polizeiarbeit, für die Stadt eine Kernaufgabe) kann auf grösserer Breite auch in andere Korps eingebaut werden.
- Die Stadt Luzern ist im OD-Bereich² in der Zentralschweiz führend, doch es fehlen Vergleichsstädte. Mit dem Beitritt des Polizeikonkordats Nordwestschweiz kann die Schule von der reichen Erfahrung der Städte Bern und Basel profitieren.

² OD = Ordnungsdienst (Einsätze bei Demonstrationen, Grossveranstaltungen, Fussballspielen usw.)

6 Umsetzung / weitere Schritte

Das Genehmigungsverfahren in den Konkordatsmitgliedern soll so erfolgen, dass die Ratifizierung des IPH-Konkordats durch eine genügende Anzahl Partner bis Ende 2004 abgeschlossen werden kann.

In der anschliessenden Umsetzungsphase geht es zunächst um die Konstituierung der Konkordatsbehörde. Diese hat alsdann gemäss ihrer Zuständigkeit nach Art. 9 des Konkordats die entsprechenden Organe der IPH zu bestimmen und die notwendigen Vorentscheidungen zu fällen. Dabei soll mit entsprechender Vorbereitung und Unterstützung von Projektleitung und Lenkungsausschuss die Wahl der Schuldirektion noch im Januar 2005 stattfinden. Falls immer möglich sind bei personellen Entscheiden die heutigen Schulleitungen und Mitarbeitenden zu berücksichtigen.

Bis zum Start des ersten Lehrgangs an der IPH im Herbst 2006 müssen in den einzelnen Korps die Vorbereitungen für die Einführungswoche und das Praktikum der Anwärtler/innen abgeschlossen sein. Bis zum Abschluss dieses Lehrgangs sind allfällige weitere Anpassungen in den Bereichen des Lehrkörpers und der Infrastruktur für die Grundausbildung notwendig. Dazu sind unter Umständen auch Anpassungen im Bereich der gesetzlichen Grundlagen notwendig. Die entsprechenden Entscheide obliegen den jeweiligen Korps.

Das Teilprojekt Schule hat die Erarbeitung der Detaillehrpläne und konkreten Unterrichtspläne sowie die Rekrutierung des Lehrkörpers voranzutreiben. Daneben sind Schulstatut und weitere Regelungen für die IPH zu erarbeiten. Mit der zunehmenden Komplettierung von Schulstab und Lehrkörper kann diese Arbeitsgruppe in einer späteren Phase aufgelöst werden.

Das Teilprojekt Vertrag muss reorganisiert werden, geht es nun doch hauptsächlich um die Abwicklung der baulichen Arbeiten und die Sicherstellung der zusätzlichen Infrastruktur für die IPH. Das Teilprojekt Konkordat wird aufgelöst.

Für das Jahr 2005 werden erstmals Personalkosten anfallen für die Schuldirektion und weitere Mitglieder des engeren Schulstabes. Der Schule steht dann bereits das zinslose Darlehen des Kantons Luzern zur Verfügung. Die exakten Budgetzahlen liegen spätestens bis März 2004 vor. Im Budget 2006 werden weitere Personalkosten aufzunehmen sein, da bereits ab 1. Januar 2006 der gesamte Schulstab eingestellt werden soll. Beim Start des ersten Lehrgangs im Herbst 2006 fallen die aufgezeigten Kosten für die ersten Monate des ersten Lehrgangs an; ab Frühjahr 2007 alle im Konzept aufgezeigten Kosten, da sowohl die Grundaus- wie auch die Weiterbildung angeboten und durchgeführt werden. Im Rahmen der Feinprojektierung sind durch das Teilprojekt Finanzen diese entsprechenden Kostenberechnungen zu verfeinern.

7 Zuständigkeit

Gemäss Art. 29 Abs. 1 lit. a GO ist der Beitritt zu einem öffentlich-rechtlichen Zusammenschluss von Gemeinwesen vom Grossen Stadtrat zu beschliessen. Der Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum (Art. 13 Abs. 1 Ziff. 3 GO).

8 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen deshalb, dem Beitritt der Stadt Luzern zum Konkordat über die Errichtung und den Betrieb einer Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch zuzustimmen. Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 15. Oktober 2003

Urs W. Studer
Stadtpräsident



Toni Göpfert
Stadtschreiber

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 36/2003 vom 15. Oktober 2003 betreffend

Beitritt zum Konkordat über die Errichtung und den Betrieb einer Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch,

gestützt auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 3 und Art. 29 Abs. 1 lit. a der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. Die Stadt Luzern tritt dem Konkordat über die Errichtung und den Betrieb einer Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch bei.
- II. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 3. Juni 2004

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern

Helen Haas-Peter
Ratspräsidentin

Toni Göpfert
Stadtschreiber

