

**Bochumer
Masterarbeiten**

2014

MASTER

**KRIMINOLOGIE UND
POLIZEIWISSENSCHAFT**

Bernhard Ruhland

**Entwicklungslinien und
Zukunftsperspektiven der
Mittleuropäischen
Polizeiakademie (MEPA)**

**Eine länderübergreifende polizeiliche
Bildungseinrichtung aus
polizeiwissenschaftlicher Sicht**

E-Book

www.felix-verlag.de



ISBN 978-3-86293-094-4

Masterarbeit im Masterstudiengang
Kriminologie und Polizeiwissenschaft
Ruhr-Universität-Bochum
Juristische Fakultät

Thema:

**Entwicklungslinien und Zukunftsperspektiven der
Mittleuropäischen Polizeiakademie MEPA**

**- eine länderübergreifende polizeiliche Bildungs-
einrichtung aus polizeiwissenschaftlicher Sicht -**

Erstgutachter: Dr. János Fehérváry

Zweitgutachter: Prof. Dr. Thomas Feltes

vorgelegt von:

Bernhard Ruhland

Am Lohfeld 19

83125 Eggstätt

bernhard.ruhland@yahoo.de

0 80 56 / 90 95 67

Matrikelnummer: 108 111 202 090

Eggstätt, 10.02.2014

1	Einführung – Problemstellung	1
2	Themendarstellung - Forschungsgegenstand - Forschungszweck.....	2
3	Methodisches Vorgehen	5
4	Polizeiliche Aus- und Fortbildung in Europa.....	8
4.1	Interpol.....	9
4.2	Europol	10
4.3	Eurojust – FRONTEX – OLAF	13
4.4	AEPC Association of European Police Colleges.....	14
4.5	CEPOL Collège Européen de Police	17
5	Entstehung, Aufgaben und Ziele der MEPA.....	21
5.1	Entstehung und Werdegang	21
5.2	Ziele und Zielgruppe	23
5.3	Aktivitäten	28
5.3.1	Hauptkurs.....	28
5.3.2	Grenzpolizeilicher Spezialkurs	30
5.3.3	Nachfolgeseminare	32
5.3.4	Fach- und Ad-hoc-Seminare	32
5.3.5	Hospitationen	33
5.3.6	Publikationen - Internetpräsenz.....	33
5.3.6.1	MEPA-Buch	33
5.3.6.2	MEPA-Fachjournal.....	34
5.3.6.3	Kurs Seminardokumentation.....	34
5.4	Rechtsstatus und Finanzierung der MEPA	35
5.5	Organisation	41
5.5.1	Verwaltungs-, Aufsichts- und Ausführungsorgane	41
5.5.2	Sprachregelung.....	42
6	Gegenwart und Istdarstellung – Zwischenfazit.....	43

6.1	Alleinstellungsmerkmale – Ressourcen	43
6.2	Gegenwärtige Probleme	46
6.3	Fazit	47
7	Zukunftsoptionen	48
7.1	Institutionelle Perspektive	48
7.2	Europäische Perspektive	52
7.2.1	Bedarfe	52
7.2.2	Bildungspolitik in Europa – Entwicklung ECVET und EQR	58
7.2.3	Umsetzung MEPA	70
8	Zusammenfassung	71
9	Literaturverzeichnis	76
10	Erklärung	86

Abkürzungsverzeichnis

AEPC	Association of European Police Colleges
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AHPA	Austrian-Hungarian Police Academy
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BiH	Bosnien Herzegowina
BKA	Bundeskriminalamt
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
bzw.	beziehungsweise
CENTREX	Central Police Training and Development Authority
CEPOL	Collège Européen de Police
COD	computergestützte Dokumentationssystem für Literatur
DHPol	Deutsche Hochschule der Polizei
DQR	Deutscher Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen
Ebd.	Ebenda
EBDD	Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht
ECRIS	European Criminal Records Information System
ECTS	European Credit Transfer System
ECVET	European Credit System for Vocational Education and Training
ENFOPOL	Enforcement Police
EPA	Europäische Polizeiakademie
EPRIS	European Police Records Index System

EQR	Europäischer Qualifikationsrahmen
ETS	European Training Scheme
EU	Europäische Union
EUBAM	European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine
EUCPN	European Crime Prevention Network
EULEX Kosovo	European Union Rule of Law Mission in Kosovo
EUMM	European Union Monitoring Mission Georgia
FRONTEX	Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures – Europäische Grenzschutzagentur
HK	Hauptkurs
HSS	Hanns-Seidel-Stiftung
i.d.R.	in der Regel
i.H.v.	in Höhe von
IKPK	Internationale Kriminalpolizeiliche Kommission
IKPO	Internationale Kriminalpolizeiliche Organisation
ILEA	International Law Enforcement Academy
Interpol	International Criminal Police
JIT	Joint Investigation Team
MEPA	Mitteuropäische Polizeiakademie
MOEL	mittel- und osteuropäische Länder
Mrd.	Milliarden

NA beim BiBB	Nationale Agentur Bildung für Europa beim Bundesinstitut für Berufsbildung
NGO	Non-governmental Organisation
OCTA	Organised Crime Threat Assessment
OK	Organisierte Kriminalität
OLAF	Office Européen de Lutte Anti-Fraude, Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung
PFA	Polizeiführungsakademie
SEPEB	Survey on European Police Education and Bologna
SIAK	Sicherheitsakademie
SOCTA	Serious and Organised Crime Threat Assessment
sog.	sogenannte /-en
u.a.	unter anderem
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo
VB	Verbindungsbeamter
VEPA	Vereinigung europäischer Polizeiakademien
ZKB	Zentrales Koordinationsbüro

Vorbemerkung: Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden für geschlechtsspezifische Bezeichnungen die umgangssprachlich gängige Bezeichnung, i.d.R. die männliche, verwendet. Gemeint sind aber, wenn nicht ausdrücklich anders vermerkt, sowohl männliche als auch weibliche Personen und/oder Personengruppen.

1 Einführung – Problemstellung

Politische und gesellschaftliche Veränderungen begleitet von technologischen Fortschritten insbesondere seit den 1990-er Jahren haben nicht nur auf ökonomische Belange Einfluss, sondern führen auch und gerade in Europa zu einem immer stärkeren Zusammenwachsen der Kulturen und politischen Systeme.

Dieser als Europäisierung bezeichnete Prozess wirkt sich auf alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens aus und wird maßgeblich durch politische Entscheidungsträger in Brüssel und von den nationalen Parlamenten beeinflusst.

Zwei Schwerpunkte auf den politischen Agenden sind traditionell die innere Sicherheit und die Bildung. Die innere Sicherheit, weil der Stabilität der Europäischen Union von vielen Seiten Gefahren drohen (Kriminalität in den Ländern, internationaler Terrorismus, Migrationsbewegungen, Organisierte Kriminalität, um nur einige Stichpunkte zu nennen) denen mit der Verwirklichung eines „*Raum[es] der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts*“¹ begegnet wird, und die Bildung, da es sich hier um die Ressource handelt, mit der Europa versucht, sich zum „...*dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt...*“² zu entwickeln.

Beide Schwerpunktbereiche wirken sich unmittelbar auf die polizeiliche Arbeit aus, denn aufgrund der Sicherheitsherausforderungen der letzten 20 Jahre

¹ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 30. März 2010 (ABl. C 83 vom 30.3.2010, 52).

² Europäischer Rat (Lissabon), Schlussfolgerungen des Vorsitzes Nr. 100/1/00 vom 24.3.2000.

mussten sich die europäischen Sicherheitsakteure nicht nur stärker untereinander vernetzen, sondern auch gemeinsame Aus- und Fortbildungsprogramme entwickeln.

Ausfluss dieser Bestrebungen sind unter anderem eine Reihe bi- und multilateraler polizeilicher Fort- und Weiterbildungsinstitute, die seit 1990 gegründet wurden. Einige dieser Einrichtungen haben sich etabliert und gestalten seit vielen Jahren erfolgreich Kurse (MEPA, CEPOL und AEPC um nur einige zu nennen), andere wie etwa die NBPA³ entfalteten ihre Aktivitäten nur über einen bestimmten Zeitraum, um dann in anderen Institutionen aufzugehen bzw. ihre Arbeit einzustellen.

In der vorliegenden Arbeit werden die Entwicklung, der Istzustand und mögliche Zukunftsperspektiven der Mitteleuropäische Polizeiakademie MEPA aufgezeigt, die als länderübergreifend agierendes polizeiliches Fortbildungsinstitut in ihrer Arbeit beiden politischen Handlungsschwerpunkten Rechnung trägt und dadurch gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur europäischen Integration leistet.

2 Themendarstellung - Forschungsgegenstand - Forschungszweck

Nach dem Fall des „eisernen Vorhanges“ aufgrund des Zusammenbruchs der sozialistischen Länder Osteuropas wurden in den Anrainerstaaten des ehemaligen Ostblocks, insbesondere Österreich und Deutschland, in den 1990-er Jahren tiefgreifende Veränderungen in der Sicherheitslage registriert.

Strukturen der organisierten Kriminalität machten den Strafverfolgungsbehörden beiderseits der nun durchlässiger gewordenen Grenzen zu schaffen.⁴

³ die NBPA - Nordic Baltic Police Academie - existierte faktisch von 1995 bis zum Eintritt der baltischen Staaten in die EU im Jahr 2004. Ziel der Initiative war, dass die nordischen Staaten Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden die baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen bei der Aus- und Fortbildung von Polizeibeamten unterstützten.

⁴ Vgl. Fontányi, in: FS 15 Jahre MEPA, 2007, 19.

Als Reaktion darauf initiierten der damalige Gesandte an der Botschaft der ungarischen Republik und der damalige Wiener Polizeipräsident die Gründung einer österreichisch-ungarischen Polizeiakademie (AHPA). Ziel dieser Akademie war es, Polizeioffiziere beider Länder durch Weiterbildungsmaßnahmen in Wien und Budapest sowohl die Rechtssituationen beider Länder näherzubringen, als auch sie für die verschiedenen Problemfelder der grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit zu sensibilisieren.⁵

Ein erster Kurs endete nach sechsmonatiger Ausbildung im Juni 1992. Bereits 1993 wurde die Ausbildungspartnerschaft aufgrund des Beitritts weiterer Länder zur Mitteleuropäischen Polizeiakademie MEPA erweitert, die letztlich Führungskräfte und Sachbearbeiter mit polizeilichen Aufgaben der Länder Österreich, Ungarn, Deutschland, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien und der Schweiz bei der grenzüberschreitenden und internationalen polizeilichen Zusammenarbeit schult.⁶

In der *gemeinsamen Erklärung*⁷ der Innenminister der beteiligten Länder aus dem Jahr 2001 sind die Ziele der MEPA formuliert. Diese Vorgaben werden unter anderem durch die Gestaltung und Durchführung von gemeinsamen Kursen und Seminaren, wechselseitigen (Sprach- und Fach-) Hospitationen, Herausgabe von Publikationen und der Zusammenarbeit mit anderen nationalen und internationalen Bildungseinrichtungen umgesetzt.

Die von Fehérváry geforderte Vermittlung von fachlichen Qualifikationen und der Bildung eines europäischen Zusammengehörigkeitsgefühls⁸ wird in einem jährlich durchgeführten Hauptkurs erfüllt, der Polizeibeamte aller beteiligten Nationen in einer mehrwöchigen Schulungsmaßnahme in Form einer „Wanderakademie“ mit Vorlesungseinheiten in allen mitwirkenden Ländern weiterbildet.

Zwischenzeitlich wurden mehrere hundert Polizeibeamte der teilnehmenden Nationen beschult. Die während der Kurse geflochtenen persönlichen Kon-

⁵ Vgl. Fontányi, in: FS 15 Jahre MEPA, 2007, 19, 21.

⁶ Vgl. Bögl, in: FS 15 Jahre MEPA, 2007, 25, 29.

⁷ MEPA, Gemeinsame Erklärung, 2001.

⁸ Fehérváry, Kriminalistik, 1995, 283.

takte der Kursteilnehmer führten zu einer effektiven Vernetzung der MEPA-Absolventen untereinander, so dass eine „...viel schnellere Bearbeitung der Fälle [...], die eine grenzüberschreitende Dimension haben...“⁹ möglich wurde.

Die MEPA bietet verschiedene Anknüpfungspunkte zu der sich etwa zeitgleich im deutschen Sprachraum entwickelnden Polizeiwissenschaft. So liegt nach Jaschke die Polizeiwissenschaft im Schnittpunkt von Forschung, Aus- und Fortbildung, Verbesserung und Innovation und richtet sich sowohl an Akademiker aus dem Bereich der Polizeiforschung, als auch an polizeiliche Praktiker.¹⁰ Weiter stellt Jaschke fest, dass die „polizeilichen Aus- und Fortbildungssysteme in den EU-Mitgliedstaaten [...] deutlich die Notwendigkeit der Zusammenarbeit von Praktikern und Akademikern...“¹¹ zeigen. Diese Schnittstellenfunktion findet ihre Verwirklichung in der MEPA.

Tatsächlich wird die Institution MEPA in polizeilichen Führungskreisen aber weniger wahrgenommen, als es ihrer faktischen Funktionen und Möglichkeiten nach entspricht.¹²

Um das Potential der MEPA im Rahmen der internationalen / regionalen Zusammenarbeit besser nutzen zu können, soll die Institution MEPA mit ihren faktischen Funktionen und Möglichkeiten bei der Bildung von Expertennetzwerken und Wissensgemeinschaften (epistemic communities) als wichtige Faktoren polizeilicher Zusammenarbeit verstärkt in den Fokus (zukünftiger) polizeilicher und politischer Entscheidungsträger rücken.

Die polizeiwissenschaftliche Bedeutung der MEPA herauszuarbeiten und Möglichkeiten der verbesserten Wahrnehmung dieser Bildungseinrichtung bei Führungskräften und Sachpolitikern zu entwickeln, ist Ziel dieser Masterarbeit.

⁹ Plecity, in: FS 15 Jahre MEPA, 2007, 41.

¹⁰ Vgl. Jaschke, SIAK-Journal, 2008, 6.

¹¹ Jaschke, SIAK-Journal, 2008, 8.

¹² beispielsweise beendete die Republik Polen zum 31.12.2012 begründungslos die Teilnahme am Fortbildungsprojekt MEPA. Auch wird der zukünftige Hauptkurs der verbliebenen Länder auf sieben Wochen verkürzt, da die Bereitschaft polizeilicher Entscheidungsträger Beamte für 12 Wochen Fortbildung freizustellen sinkt. Expertengespräch am 23.05.2013, ZKB Wien.

Vor diesem Hintergrund soll folgende konkrete Forschungsfrage beantwortet werden:

Welchen Beitrag und welche Möglichkeiten bietet die Mitteleuropäische Polizeiakademie (MEPA) zur Stärkung der internationalen und regionalen polizeilichen Zusammenarbeit auch unter polizeiwissenschaftlichen Gesichtspunkten?

Insbesondere sollen folgende Hypothesen geprüft werden:

- H1: Je stärker die MEPA bei Entscheidungsträgern wahrgenommen wird, desto eher kann sie ihre Funktion zur Bildung von Wissensgemeinschaften erfüllen.
- H2: Je umfangreicher die Fortbildungsaktivitäten der MEPA in den Prozess der akademischen Ausbildung von Führungskräften einbezogen werden kann, desto besser wird die Wahrnehmung und Akzeptanz der MEPA.
- H3: Je besser es der MEPA gelingt im Rahmen ihrer Aktivitäten die Zusammenarbeit mit der Polizeiwissenschaft zu nutzen, desto erfolgreicher wird sie ihre Ziele erreichen und Anerkennung finden können.

3 Methodisches Vorgehen

Um einen Überblick über die polizeiliche Bildungslandschaft in Europa zu erhalten, wurden zunächst durch Internetrecherchen einschlägige Bildungsträger ermittelt. Ergänzende Informationen wurden durch Literaturrecherchen erhoben. Hilfreich zur Erhebung von Dokumenten unter anderem im Zusammenhang mit den polizeilichen Bildungsträgern war das (nur Polizeibeamten zugängliche) computergestützte Dokumentationssystem für Literatur COD des BKA, in dem umfassend polizeirelevante Literatur ausgewertet und recherchierbar ist.

Die Dokumente und Rechercheergebnisse zu den Institutionen wurden in qualitativer Form durch eine Inhaltsanalyse hinsichtlich der Ziele und Ziel-

gruppen, Aufgabenbereiche und Tätigkeiten, sowie ihrer Schnittmengen zur MEPA aufbereitet und zusammengefasst.¹³

Weitere Onlinerecherchen erstreckten sich insbesondere auf Veröffentlichungen der Europäischen Union (des Rates und der Kommission). Hierzu wurde überwiegend auf die offizielle Seite der Europäischen Union: http://europa.eu/publications/index_de.htm, zugegriffen. Außerdem wurden Veröffentlichungen bezüglich der (europäischen und nationalen) Qualifikationsrahmen sowie zum Themengebiet ECVET auf den einschlägigen Webseiten recherchiert, da diese Publikationen überwiegend nur online abrufbar waren.

Zur Darstellung der MEPA, ihrem Werdegang, Tätigkeitsbereich und ihrer aktuellen Stellung in der polizeilichen Fortbildungslandschaft, wurde zur Ergänzung der Auswertung von verfügbarer Literatur auf die qualitative Forschungsmethode der Experteninterviews zurückgegriffen.

Ziel war es, die momentanen Problemlagen der MEPA zu analysieren und daraus mögliche Zukunftsoptionen abzuleiten. Die Interviews wurden in nicht-standardisierter Form als offene Befragungen problemzentriert durchgeführt.¹⁴ Die Experten sollten möglichst ungehindert zu Wort kommen, aber durch vorher formulierte Leitfragen die thematische Orientierung nicht verlieren und wichtige Aspekte nicht vergessen.¹⁵ Die Ergebnisse wurden mitnotiert und in Gesprächsprotokollen zusammengefasst.

In der Vorbereitungsphase zu diesen Interviews wurde schnell klar, dass die Befragungen am zweckmäßigsten durch persönliche „Face-to-face“-Interviews durchzuführen sind, um bei komplexeren Themenbereichen besser interagieren zu können. Aus diesem Grund wurde von telefonischen Interviews abgesehen und offene Expertengespräche in Wien, München und Salzburg geführt. Sich im Anschluss ergebende weiterführende Fragestellungen wurden dann in Form von konkret formulierten Fragen telefonisch oder per Email abgeklärt.

¹³ Vgl. Diekmann, Empirische Sozialforschung, 608f.

¹⁴ Vgl. Diekmann, Empirische Sozialforschung, 542f.

¹⁵ Vgl. Mayring, Einführung in die qualitative Sozialforschung, 50ff.

Als Experten gelten Personen oder Personengruppen, die einen privilegierten Zugang zu Entscheidungsprozessen haben.¹⁶ Personen also, die aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung und ihrer Sach- oder Fachkompetenzen eine Sonderstellung in einem Themenfeld haben und deshalb über ein höheres Informationsniveau verfügen.

Als Experten für die vorliegende Arbeit wurden deshalb zwei Personen ausgewählt, die aufgrund ihrer ehemaligen oder aktuellen Stellung in der MEPA Entscheidungskompetenzen haben oder hatten und im Hinblick auf die Entstehung, Entwicklung, Finanzierung, Organisation, Tätigkeitsbereiche und aktuellen Probleme der MEPA über profunde Kenntnisse und Insiderwissen verfügen. Ein erstes dieser Interviews wurde in Wien, ein zweites in Salzburg durchgeführt.

Mit einer Person die innerhalb des Themenkreises berufliche Bildung als Experte beratend tätig ist, wurde in München ein Interview geführt. Ziel hierbei war es, aufgrund der zuvor erhobenen Fakten zur MEPA und den Auswertungen der Literaturrecherchen zu den ECVET- und EQR-Initiativen auf europäischer Ebene, die Möglichkeiten einer offiziellen Anerkennung der Fortbildungsaktivitäten der MEPA zu erörtern.

Bei den Experten handelt es sich um:

1. Herr Dr. János Fehérváry. Herr Fehérváry war bis zu seiner Pensionierung zum 31.12.2012 langjähriger Leiter des Zentrums für internationale Angelegenheiten in der Sicherheitsakademie im Bundesministerium für Inneres der Republik Österreich. In dieser Funktion war ihm das ZKB der MEPA unterstellt. Außerdem war er nationaler Ansprechpartner der CEPOL für Österreich, Mitglied des CEPOL Verwaltungsrates und Vorsitzender der CEPOL-Arbeitsgruppe „research and science“.
2. Herr Oberst Andreas Wolf. Herr Wolf ist seit 01.06.2012 als MEPA-Hauptreferent Leiter des ZKB in Wien und mit der Koordination der MEPA-Aktivitäten sowie der nationalen Verbindungsstelle der MEPA in Österreich betraut.

¹⁶ Vgl. Meuser/Nagel, in: Garz (Hg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung, 441, 443,f.

3. Herr Gunnar Binda. Herr Binda arbeitet als Mitarbeiter des nationalen Teams von ECVET-Experten mit der im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung tätigen „Nationalen Koordinierungsstelle ECVET“ zusammen. Aufgabe dieser ECVET-Experten ist es, über das ECVET-Konzept zu informieren und bei der Anwendung zu beraten.

4 Polizeiliche Aus- und Fortbildung in Europa

Die Ausbildung¹⁷ der Polizeibediensteten in Europa erfolgt aufgrund der staatlichen Souveränität grundsätzlich in den jeweiligen Ländern und folgt den dortigen Vorgaben und Schwerpunktsetzungen.

Fortbildungsveranstaltungen¹⁸ finden jedoch sowohl in den Nationalstaaten, als auch in vielfältiger Form auf bi- und multilateraler Ebene in direkter Absprache zwischen den beteiligten Nationen statt. Denn trotz des Zögerns der Nationalstaaten auf die alleinige Zuständigkeit für die innere Sicherheit zu verzichten, haben in der Vergangenheit aus praktischen Erwägungen heraus zahlreiche formelle Verträge und informelle Kooperationen zu einer verstärkten Zusammenarbeit der europäischen Polizeien geführt, die nicht nur operative Tätigkeiten, sondern auch Bildungsinitiativen umfassen.¹⁹

Die MEPA als Institution ist Teil eines Netzwerks polizeilicher Aus- und Fortbildungseinrichtungen in Europa.²⁰

Um die tatsächliche Stellung der MEPA in diesem Netzwerk einordnen zu können, sollen einige der wichtigsten internationalen Institutionen und Bildungseinrichtungen, die Fortbildungsveranstaltungen im Bereich der grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit anbieten, kurz dargestellt

¹⁷ Unter Ausbildung ist hier in Anlehnung an § 1 Abs. 3 Berufsbildungsgesetz BBiG, die Erlernung der zur Ausübung einer qualifizierten beruflichen Tätigkeit notwendigen Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten zu verstehen.

¹⁸ Fortbildung soll es ermöglichen, die berufliche Handlungsfähigkeit zu erhalten, anzupassen oder zu erweitern und aufzusteigen (§1 Abs. 4 BBiG).

¹⁹ Vgl. Fehérváry, in: Polizei zwischen Europa und den Regionen, 2001, 39ff.

²⁰ Einen Überblick über europäische Aus- und Weiterbildungseinrichtungen auf Polizeiebene bieten der SEPE Report (Survey on European Police Education and Training); CEPOL (2006), sowie der Bericht: Contributing to European police cooperation through learning, Barnett, 2010.

werden. Die Institutionen CEPOL und AEPC werden aufgrund ihrer direkten Beziehungen zur MEPA ausführlicher behandelt.

4.1 Interpol

Auf internationaler Ebene ist mit 190 Mitgliedsländern die weltweit größte länderübergreifende Polizeiorganisation „*Internationale Kriminalpolizeiliche Organisation – IKPO-Interpol*“ tätig.²¹

INTERPOL wurde 1923 in Wien als „Internationale Kriminalpolizeiliche Kommission - IKPK“ gegründet und hat jetzt ihren Sitz in Lyon, Frankreich.

Hauptfunktionen und Aufgaben sind die Unterstützung aller kriminalpolizeilich tätigen Organisationen durch Bereitstellung von Datenbanksystemen für die Informationsverarbeitung, Gewährleistung eines jederzeit erreichbaren globalen Kommunikationssystems, Koordinierung gegenseitiger Unterstützungsmaßnahmen, technische Hilfe durch Experten und Ausrüstung, aber auch die Förderung der internationalen Zusammenarbeit in den Bereichen Forschung, Aus- und Fortbildung.²² Mit Europol besteht eine Zusammenarbeitsvereinbarung, wobei die Mandatsbereiche eindeutig ausgestaltet sind.²³

Regelmäßig werden Fachexperten von Interpol zu Fortbildungsseminaren die von der MEPA veranstaltet werden, entsandt. Sie referieren dort über die Organisation und Arbeitsweise von Interpol und zeigen Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Polizeibehörden und Interpol auf. Umgekehrt partizipiert Interpol von den MEPA-Aktivitäten, denn immer wieder werden MEPA-Hauptkursabsolventen zu Interpol entsandt, verrichten dort für einige Zeit ihren Dienst und bringen ihre Kenntnisse und Erfahrungen ein.²⁴

Interpol ist eine völkerrechtliche Organisation in der nicht die Staaten selbst Mitglieder sind, sondern (auf freiwilliger Basis) die jeweiligen Polizeiorganisa-

²¹ Vgl. <http://www.interpol.int/About-INTERPOL/Overview>, letzter Zugriff: 12.12.2013.

²² Vgl. <http://www.interpol.int/About-INTERPOL/Priorities>, letzter Zugriff: 12.12.2013.

²³ Vgl. Europol (Hg.), *Agreement between Interpol and Europol*, 2001.

²⁴ Expertenauskunft Fehérváry, Salzburg, 22.01.2014.

tionen.²⁵ Zwar stehen weder Interpol noch den Mitgliedstaaten Sanktionen zur Verfügung, sollte ein Mitgliedstaat die Zusammenarbeit verweigern oder missbrauchen, auch hat Interpol keine exekutiven Befugnisse, dennoch ist sie aufgrund der weltumfassenden Tätigkeit eine unverzichtbare Organisation der polizeilichen Zusammenarbeit.

Faktisch jedoch hat Interpol in Europa an Einfluss verloren, da sich hier in der Vergangenheit neue Kooperationsformen entwickelten und eine zunehmende Europäisierung der Polizeiarbeit erkennbar wurde.²⁶

4.2 Europol

Terrorismus und Formen der schweren Kriminalität, die auf dem Gebiet der EU die Interessen zwei oder mehr Mitgliedstaaten und damit auch die Interessen der Union verletzen, ließen die Notwendigkeit erkennen, eine europäische Stelle zu schaffen, die den nationalen Ermittlungsorganen unterstützend zur Seite steht.²⁷

Bereits im Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 1992 (sog. Vertrag von Maastricht) wurde daher die Errichtung eines Europäischen Polizeiamtes (Europol) zum Zweck des Aufbaus eines „... unionsweiten Systems zum Austausch von Informationen...“²⁸ mit Sitz in Den Haag, Niederlande²⁹ beschlossen.

Konkretisiert wurde diese Absichtserklärung durch ein Übereinkommen der Europäischen Union vom 26. Juli 1995, wodurch ein Grundstein für die europäische polizeiliche Zusammenarbeit gelegt wurde.³⁰

Mit Unterzeichnung des Europol-Ratsbeschlusses vom 6. April 2009 zur Errichtung des Europäischen Polizeiamtes wurde Europol zum 01. Januar 2010

²⁵ Allerdings mit Zustimmung der jeweiligen Regierung.

²⁶ Vgl. Fehérváry, in: Polizei zwischen Europa und den Regionen, 2001, 42f.

²⁷ Vgl. <https://www.europol.europa.eu/content/page/history-149>, letzter Zugriff: 15.12.2013.

²⁸ Vertrag über die Europäische Union, (ABl. C 191 vom 29. Juli 1992, Artikel K 1 Nr. 9 und K 3.

²⁹ Beschluss Nr. 93/C 323/01 des Rates vom 29. Oktober 1993 über die Festlegung des Sitzes von Europol (ABl. C 323 vom 30.11.1993, 1).

³⁰ Beschluss Nr. 95/C 316/01 des Rates vom 26. Juli 1995 über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamts (ABl. C 316 vom 27.11.1995).

in den Rechtsrahmen der EU überführt und ist seither eine EU-Agentur mit eigener Rechtspersönlichkeit.³¹ Damit geht die Finanzierung von den Mitgliedstaaten auf den Gesamthaushalt der EU über (derzeit rund 84 Millionen Euro jährlich), wodurch wiederum das Europäische Parlament mehr Einfluss auf die Kontrolle von Europol erhält.³²

Wesentliche Organe von Europol sind als gesetzlicher Vertreter ein Direktor, der vom Rat der Europäischen Union ernannt wird, und der Verwaltungsrat. Am Standort Den Haag sind zur Zeit etwa 800 Mitarbeiter beschäftigt, die Arbeitssprache ist Englisch.

Europol ist zuständig für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Kampf gegen organisierte Kriminalität, Terrorismus und anderer Formen schwerer Kriminalität, die ein gemeinsames Vorgehen erforderlich machen. Der Mandatsbereich ist eröffnet, wenn mindestens zwei Mitgliedstaaten betroffen sind. Das Europol Personal kann an gemeinsamen Ermittlungsgruppen teilnehmen ohne allerdings Zwangsmaßnahmen zu ergreifen, da diese der staatlichen Souveränität der jeweils betroffenen Nation unterfallen.

Die Anbindung an die nationalen Strafverfolgungsbehörden erfolgt über Verbindungsbeamte (sog. „ELOS“ = Europol-Liaison Officers), die von den Nationalen Kontaktstellen der Mitgliedstaaten entsandt werden. Derzeit arbeiten etwa 145 ELOS bei Europol. Europol ist in jedem Land mit einer einzigen nationalen Stelle verbunden. Für Deutschland ist als nationale Kontaktstelle das BKA zuständig. Aufgabe der Verbindungsbeamten ist die Gewährleistung eines reibungslosen Informationsflusses zwischen den nationalen Stellen und Europol.³³

Um ihrem Auftrag gerecht zu werden, speichert und analysiert Europol Daten von Straftätern und Straftaten, die ihr von den Mitgliedsländern zur Verfügung gestellt werden. Die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten kön-

³¹ Beschluss Nr. 2009/371/JI des Rates vom 6. April 2009 zur Errichtung des Europäischen Polizeiamts (Europol) (ABl. L 121 vom 15.5.2009).

³² Vgl. Frenz, Die Polizei, 2010, 254, 257.

³³ Vgl. <https://www.europol.europa.eu/content/page/about-us>, letzter Zugriff: 15.12.2013.

nen rund um die Uhr Abfragen an diesen Datenpool stellen und so ggf. gegenseitige Bezüge von Ermittlungsverfahren erkennen.³⁴

Europol führt Fortbildungsveranstaltungen und Schulungskurse zu Möglichkeiten der Kriminalitätsanalyse und ausgewählten Kriminalitätsformen sowohl für interne Mitarbeiter, als auch für Mitarbeiter in den nationalen Kontaktstellen durch.³⁵ Außerdem bietet Europol im Rahmen der engen Zusammenarbeit mit CEPOL Fort- und Weiterbildungskurse für Polizeibeamte aller Ränge an.³⁶

Auch werden durch Europol regelmäßig Auswertungen und Berichte insbesondere über aktuelle Erkenntnisse zur Organisierten Kriminalität OK erstellt und veröffentlicht,³⁷ die Einfluss auf die sicherheitspolitischen Schwerpunktsetzungen der politischen Entscheidungsträger haben.

Rechtlich normiert sind die Aufgaben von Europol in Art. 88 AEUV in dem außerdem die Kontrolle von Europol durch das Europäische Parlament festgelegt ist.

Eine Kooperation mit der MEPA findet über wechselseitig entsandte Fachexperten statt, die in Fortbildungsseminaren der MEPA bzw. Europol über Aufgaben und Möglichkeiten ihrer jeweiligen Institutionen referieren.³⁸

EUROPOL versteht sich auch als Unterstützungsdienstleister im operativen Bereich. Das heißt, Schwerpunkt der Tätigkeit liegt neben dem Sammeln, Aufbereiten und Austausch von Informationen, in der Hilfestellung bei konkreten Ermittlungsverfahren.

Im Gegensatz dazu ist die MEPA als Institution zu sehen, die den Beamten zwar betont praxisorientiert, aber im Fortbildungsbereich schult und theoretisches Rüstzeug zur Aufgabenbewältigung mitgibt.

³⁴ Vgl. Europol, Jahresbericht 2011, 2012, 15.

³⁵ Vgl. European Police Office (Hg.), Review 2012, 2013, 18.

³⁶ Vgl. CEPOL, European Training Scheme, 2012, 28 und 38f.

³⁷ Die OCTA bzw. SOCTA Berichte werden jährlich erstellt und sind über die Internetpräsenz von Europol abrufbar.

³⁸ Expertenansicht Fehérváry, Salzburg, 22.01.2014.

4.3 Eurojust – FRONTEX – OLAF

Eurojust

Mit Beschluss des Rates vom 28. Februar 2002³⁹ wurde eine Stelle mit der Bezeichnung Eurojust eingerichtet, um die grenzübergreifenden Maßnahmen der nationalen Strafverfolgungsbehörden innerhalb der EU auf justizieller Ebene zu koordinieren. Enge Zusammenarbeit besteht mit den Organisationen Europol, OLAF, CEPOL und FRONTEX.⁴⁰

Eine direkte Schnittmenge mit dem Aufgabenbereich der MEPA besteht nicht, da Eurojust vordergründig die justizielle Schiene bedient und den sachleitenden Staatsanwaltschaften bei länderübergreifenden Ermittlungsverfahren hilfreich zur Seite steht.

FRONTEX

Die 2004 gegründete Grenzschutzagentur FRONTEX mit Sitz in Warschau, deren Aufgabenbereich sich unter anderem auf die Ausbildung von Grenzschutzbeamten konzentriert, ist mit dem Schutz der EU-Aussengrenzen betraut. FRONTEX veranstaltet in diesem Bereich eine Reihe von Fortbildungsveranstaltungen mit dem Ziel, die in den EU-Ländern unterschiedlichen Grenzschutzausbildungsgänge zu harmonisieren.⁴¹

Die Fortbildungskurse überschneiden sich inhaltlich zum Teil mit den Angeboten der MEPA-Grenzausbildungskurse. Allerdings richtet sich die MEPA mit ihren Ausbildungsinhalten nicht an Beamte die im Bereich der EU-Außengrenzen eingesetzt werden, sondern wendet sich an Experten, in deren Zuständigkeitsbereich die EU-Innengrenzen liegen.⁴²

OLAF

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung OLAF mit Sitz in Brüssel, wendet sich mit Schulungskursen speziell an Ermittlungsbeamte im Bereich

³⁹ Beschluss Nr. 2002/187/JI des Rates vom 28. Februar 2002 über die Errichtung von Eurojust zur Verstärkung der Bekämpfung der schweren Kriminalität (ABl. L 063 vom 06.03.2002, 1 – 13).

⁴⁰ Vgl. Eurojust (Hg.), Jahresbericht 2011, 2012, 49ff.

⁴¹ Vgl. Lodge, Beyond the frontiers, 2010, 25.

der Bekämpfung der Euro-Fälschungen und den Schutz der finanziellen Interessen der EU.⁴³

Außerdem bieten die Europäische Agentur für Grundrechte FRA⁴⁴ für Polizeiausbilder Schulungsunterlagen und Lehrmaterial für den Schutz der Grundrechte und die Europäische Drogenbeobachtungsstelle (EBDD)⁴⁵ Schulungen in ihrem Spezialbereich an.

Eine umfassende Untersuchung zu den Aus- und Fortbildungsaktivitäten der EU wurde durch CEPOL erstellt und 2012 mit dem „European Training Scheme“ ETS, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.⁴⁶ Allerdings sind die Ergebnisse dieser Studie die mittels Online-Fragebogen und telefonischer Interviews erhoben wurden, nur bedingt verwertbar. Dies liegt nach Darstellung der Initiatoren unter anderem an Sprachproblemen, unzureichender Ausgestaltung des Online-Fragebogens, zu kleinem Zeitfenster für die Durchführung aber auch an technischen Problemen, die nicht ohne weiteres gelöst werden konnten.⁴⁷

4.4 AEPC Association of European Police Colleges

Die Erkenntnis, dass ein erfolgreicher Kampf gegen die grenzüberschreitende Kriminalität nur durch länderübergreifende Kooperationen der Strafverfolgungsbehörden zielführend ist, ist ebenso alt wie die Erkenntnis, dass sich diese Zusammenarbeit nicht nur auf den operativen Bereich beschränken darf, sondern schon vorher, auf dem Gebiet der polizeilichen Bildungsarbeit einsetzen muss.

Vor diesem Hintergrund wurden schon früh Überlegungen über die Errichtung einer Europäischen Polizeiakademie (EPA) angestellt, in der eine Aus-

⁴² Expertenankunft Fehérváry, Salzburg, 22.01.2014.

⁴³ Beschluss Nr. 2013/478/EU der Kommission vom 27. September 2013 zur Änderung des Beschlusses 1999/352/EG/EGKS, Euratom zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (ABl. L 257 vom 28.9.2013, 19, 20).

⁴⁴ Verordnung (EG) Nr. 168/2007 des Rates vom 15. Februar 2007 zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (ABl. L 53 vom 22.2.2007, 1–14).

⁴⁵ Verordnung (EG) Nr. 1920/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (Neufassung) (ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 1–13).

⁴⁶ Vgl. CEPOL, European Training Scheme, 2012.

und Fortbildung europäischer Polizeibeamter unter einheitlichen Qualitätsstandards gewährleistet ist.⁴⁸

Als ersten Schritt auf diesem Weg vereinbarten im Januar/Februar 1995 die Repräsentanten der Polizeihochschulen Deutschlands, der Niederlande und Großbritanniens eine verstärkte Zusammenarbeit der Ausbildungseinrichtungen für leitende Polizeibeamte und unterzeichneten eine Vereinbarung zur Gründung der *Association of European Police Colleges* (AEPC) zum Zwecke der gemeinsamen Planung und Durchführung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen.⁴⁹ Im weiteren Verlauf traten innerhalb des folgenden Jahres alle EU-Mitgliedstaaten in Gestalt ihrer nationalen Polizeiführungsakademien dem Zusammenschluss bei und unterzeichneten ein „*Memorandum of Understanding*“ (MoU) das als Gründungszertifikat anzusehen ist.⁵⁰

Die AEPC wurde von Anfang an als Netzwerk der nationalen Polizeiführungsakademien konzipiert und ist somit keine Einrichtung im Sinne einer Akademie oder eines Ausbildungsinstitutes. Wesentliche Elemente der Organisation sind der Vorstand (governing board), der sich aus den Leitern aller nationalen Polizeihochschulen bzw. Akademien zusammensetzt und ein Exekutivkomitee, das die vom Vorstand zu genehmigenden Programme zunächst plant und aufbereitet und nach der Genehmigung durch den Vorstand umsetzt. Zur administrativen Unterstützung des Exekutivkomitees wurde zusätzlich ein Sekretariat eingerichtet.⁵¹

Mit der AEPC wurde eine zentrale Anlaufstelle für europäische Polizeien geschaffen, um die Kooperation und die Koordination für Aus- und Fortbildungsfragen zu verbessern, dadurch Synergieeffekte zu erzielen und unnötige Kosten und Aufwand zu vermeiden. Durch den Erfahrungsaustausch über effektive Polizeiarbeit (best practice) und effiziente Arbeits- und Handlungsbedingungen der in ihren Organisationen und Strukturen so unterschiedlichen Akademien, gleichen sich die verschiedenen Ausbildungsinhalte und -

⁴⁷ Vgl. CEPOL, European Training Scheme, 2012, 9f.

⁴⁸ Vgl. Murck/Schult, in: Auf dem Weg zu einer europäischen Polizei, 1992.

⁴⁹ Vgl. Küpper, in: Schulte/Kokoska, 2001, 25, 31f.

⁵⁰ Vgl. Küpper, in: Schulte/Kokoska, 2001, 25, 37.

⁵¹ Vgl. Küpper, in: Schulte/Kokoska, 2001, 25, 32f.

methoden auf ein europäisches Niveau an. Dadurch bilden sich faktisch Standards, die ein gemeinsames polizeiliches Werteverständnis nach außen tragen und somit zu einer Europäisierung der Polizeiarbeit beitragen.⁵²

Die AEPC leistete wichtige Vorarbeiten zur Gründung der CEPOL und hat den Aufgabenbereich hinsichtlich der Koordinierung der Aus- und Fortbildungsaktivitäten der EU-Länder an die CEPOL weitergegeben.

Derzeit konzentriert sich die Tätigkeit der AEPC auf die der EU angrenzenden Dritt-Staaten unter anderem durch Unterstützung beim Ausbau der polizeilichen Ausbildung in Südosteuropa.⁵³ Ausweislich ihrer Homepage⁵⁴ gehören dem Verbund derzeit Bildungseinrichtungen für polizeiliche Führungsausbildung aus 42 Nationen an.

Die AEPC bringt jährlich einen Kalender mit Fortbildungsveranstaltungen heraus, der für alle Polizeibeamte aller europäischen Länder (mit Ausnahme Weißrusslands), verfügbar ist. Sie veranstaltet Sprachkurse, koordiniert gemeinsame Aktivitäten, organisiert Sachverständigenkonferenzen und Seminare zum gegenseitigen Informationsaustausch über Struktur und Organisation verschiedener Polizeidienste. Um Überschneidungen und Doppelungen in diesen Bereichen zu vermeiden, arbeitet die AEPC eng mit anderen polizeilichen Fortbildungsinstitutionen zusammen. Insbesondere mit der CEPOL und der MEPA, mit denen je ein gemeinsames „*Memorandum of Understanding*“ unterzeichnet wurde.

Die offensichtlichen Schnittmengen der AEPC-Aufgaben- und Tätigkeitsbereiche mit denen der MEPA und der CEPOL waren in der Vergangenheit wiederholt Anlaß die Frage nach ihrer Daseinsberechtigung aufzuwerfen und zu diskutieren.⁵⁵

Im Ergebnis wurde aber festgestellt, dass die AEPC eine wichtige Brückenfunktion hinsichtlich der polizeilichen Ausbildung der EU-Beitrittskandidaten

⁵² Vgl. Fehérváry, DPoIBI 2002, 21, 24ff.

⁵³ <http://www.aepc.net/mission-statement/>, zuletzt geprüft am 15.01.2014.

⁵⁴ <http://www.aepc.net/members/>, zuletzt geprüft am 15.01.2014.

⁵⁵ Vgl. Fehérváry, DPoIBI, 2002, 21, 24; Neidhardt, Vortrag, 2003, 3.

und dem „European acquis“⁵⁶ erfüllt, beispielsweise durch Arbeiten an dem durch die EU geförderten Großprojekt „ENFOPOL 118“, einem Lehr- und Unterstützungsprojekt für EU-Beitrittskandidaten.⁵⁷

4.5 CEPOL Collège Européen de Police

Im Entstehungsprozess einer europäischen Polizeiakademie die Aus- und Fortbildungsprogramme EU-weit verantwortlich koordiniert, wurde von Anfang an auf die Erfahrungswerte und Fachkenntnisse der AEPC und der MEPA zurückgegriffen. Ziel der neu zu errichtenden Institution sollte es sein, *ein „...endgültiges gemeinsames europäisches Berufsverständnis der Polizei erwachsen [zu lassen], um daraus möglichst gemeinsame Wertvorstellungen über Aufgabenwahrnehmung, Einstellung und Bewertungen zu finden.“*⁵⁸

Dies in die Praxis umzusetzen war im Oktober 1999 im finnischen Tampere Ziel einer Sondersitzung des Europäischen Rates, als dieser beschloss: *„Für die Schulung von hochrangigen Angehörigen der Strafverfolgungsbehörden sollte eine Europäische Polizeiakademie eingerichtet werden. Diese sollte als ein Netz der bestehenden nationalen Ausbildungseinrichtungen in Angriff genommen werden. Sie sollte auch den Behörden der beitrittswilligen Länder offenstehen.“*⁵⁹

Der Beschluss von Tampere dokumentierte erstmals den politischen Willen eine gemeinsame polizeiliche Ausbildung im Bereich der Strafverfolgung zu etablieren.

Ausdrücklich wurde die Einrichtung als Netzwerk der nationalen Polizeiführungsakademien definiert, um jedem Mitgliedsland die gleiche Verantwortung für das Gelingen des Vorhabens zuzuweisen.

⁵⁶ „European acquis“ ist der gemeinschaftliche Besitzstand an EU-Gesetzgebung und internationalen Konventionen, die von allen Mitgliedstaaten angenommen und umgesetzt werden müssen.

⁵⁷ Dokument 8243/97 LIMITE ENFOPOL 118 des Rates vom 21. Mai 1997, Rahmen für die Unterstützung der MOEL im Bereich Aus- und Fortbildung durch die EU-Staaten - Standpunkt der VEPA (Vereinigung Europäischer Polizeiakademien) Enfopol 118.

⁵⁸ Schulte, in: Schulte/Kokoska (Hg.), 2001, VI.

⁵⁹ Europäischer Rat (Tampere), Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom 15. Und 16.10.1999, IX. Nr. 47.

Außerdem wurde mit der Entscheidung gegen einen zentralen Standort mit festen Unterrichtsgebäuden und für eine Netzwerkarchitektur und der damit zusammenhängenden gleichberechtigten Einbindung aller Mitgliedsländer dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung getragen. Ohnehin hätte eine zentralisierte Polizeiausbildung Bedenken hinsichtlich der nationalen Souveränität gerade im sensiblen Bereich der inneren Sicherheit hervorgerufen. Planung und Durchführung der Fortbildungsaktivitäten finden also im Wesentlichen durch die Mitglieder des Netzwerkes statt.

Aufbauend auf den durch die AEPC geleisteten Vorarbeiten und den Erfahrungen der MEPA und der NBPA wurde deshalb am 22.12.2000 unter französischer Ratspräsidentschaft die Gründung der Europäischen Polizeiakademie EPA zum 01. Januar 2001 beschlossen.⁶⁰ In Reminiszenz an die damalige Ratspräsidentschaft wurde als offizielle Abkürzung das Akronym CEPOL festgeschrieben.

Ziel der CEPOL ist es, durch Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den ihr angehörenden Ausbildungseinrichtungen an der Schulung von hochrangigen Führungskräften der Polizeidienste sog. Senior-Police-Officers (höherer Dienst oder vergleichbar), der Mitgliedstaaten mitzuwirken.⁶¹

Sie unterstützt und entwickelt einen europäischen Ansatz für die Hauptprobleme, die sich in den Mitgliedstaaten im Bereich der Bekämpfung der Kriminalität und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung insbesondere auf grenzüberschreitender Ebene ergeben.⁶² Dazu erarbeitet CEPOL Module für harmonisierte Lehrpläne in den Mitgliedstaaten („Common Curricula“), veranstaltet bis zu 80 Fortbildungsseminare jährlich und organisiert Austauschprogramme und Sprachkurse für hochrangige Polizeibe-

⁶⁰ Beschluss Nr. 2000/820/JI des Rates vom 22. Dezember 2000 über die Errichtung der Europäischen Polizeiakademie (EPA) (ABl. L 336 vom 30.12.2000, 1–3).

⁶¹ Ebd. 2.

⁶² Beschluss Nr. 2005/681/JI des Rates vom 20. September 2005 zur Errichtung der Europäischen Polizeiakademie und zur Aufhebung des Beschlusses 2000/820/JI, Artikel 5 (ABl. L 256 vom 1.10.2005, 63–70).

amte und Lehrkräfte. Arbeits- und Ausbildungssprache innerhalb der CEPOL ist ausschließlich Englisch.⁶³

Erst im Jahr 2004 wurde das Sekretariat nach einem Zwischenaufenthalt in Kopenhagen in das englische Bramshill an den Sitz des „National Leadership Centre“ von Centrex⁶⁴ verlegt.

Mit Ratsbeschluss vom 20. September 2005 wurde CEPOL in eine EU Agentur umgewandelt, um durch die Finanzierung aus dem Haushalt der Europäischen Gemeinschaften ihre Aufgaben wirkungsvoller und nachhaltiger gestalten zu können. Damit wurde ihr Rechtspersönlichkeit übertragen.⁶⁵

Die CEPOL in ihrer Funktion als Netzwerk einzelstaatlicher Ausbildungseinrichtungen für hochrangige Führungskräfte der Polizeidienste wird durch zwei Organe, dem Verwaltungsrat, und dem Direktor, verwaltet. Der Verwaltungsrat setzt sich aus den Leitern der nationalen Ausbildungseinrichtungen zusammen und ernennt den Direktor, der für die Umsetzung der Ausbildungsprogramme verantwortlich zeichnet. Anfallende Verwaltungsaufgaben werden durch ein Sekretariat durchgeführt.⁶⁶

CEPOL ist also, ähnlich der MEPA, als Netzwerk konzipiert, genießt jedoch Rechtspersönlichkeit und finanziert sich damit aus einem Budget, das von der EU zur Verfügung gestellt wird. Allerdings schützt auch eine zugesprochene Rechtspersönlichkeit nicht vor Infragestellung der Institution und Vorschlägen, wie eine mögliche Auflösung durchzuführen wäre.

Mit Vorlage des Europäischen Fortbildungsprogramms für den Bereich der Strafverfolgung beispielsweise schlägt die Europäische Kommission vor, für Europol einen neuen Rechtsrahmen zu schaffen, Schulungsbefugnisse zu

⁶³ Expertenauskunft Fehérváry, Salzburg, 22.01.2014.

⁶⁴ Bis 2007 war Centrex die Zentralstelle für die polizeiliche Aus- und Fortbildung in England und Wales.

⁶⁵ Beschluss Nr. 2005/681/JI des Rates vom 20. September 2005 zur Errichtung der Europäischen Polizeiakademie und zur Aufhebung des Beschlusses 2000/820/JI (ABl. L 256 vom 1.10.2005, 63–70).

⁶⁶ <https://www.cepola.europa.eu/index.php?id=cepola-organisation>, zuletzt geprüft am 18.12.2013.

übertragen und CEPOL in einer neuen Direktion -Europol-Akademie- aufgehen zu lassen.⁶⁷

Eine Folgenabschätzung der EU-Kommission, in der diese Zusammenlegungsoption von CEPOL und Europol favorisiert wird,⁶⁸ stößt bei den Mitgliedstaaten zwar auf fachliche⁶⁹ und insbesondere Subsidiaritätsbedenken⁷⁰, so dass derzeit nach alternativen Lösungen (unter anderem mit dem Vorschlag, den CEPOL Sitz von Bramshill nach Budapest zu verlegen)⁷¹ gesucht wird, gleichwohl wird aber deutlich, wie fragil netzwerkkonzipierte Fortbildungseinrichtungen sind.

Im Gegensatz zur MEPA werden durch CEPOL nahezu ausschließlich Polizeibeamte der obersten Führungsebene in der gesamten EU angesprochen, während die MEPA das mittlere operative Polizeimanagement eines lokal begrenzten Gebietes ins Auge fasst.

Dementsprechend gestalten sich die Kursangebote deutlich unterschiedlich. Während CEPOL höhere Management und Leitungsprobleme in ihren Fortbildungsangeboten behandelt, fokussiert sich die MEPA auf praktisch operative Problemstellungen, die in der Ermittlungstätigkeit auftreten können.

⁶⁷ Mitteilung Nr. 2013/172 der Kommission vom 27. März 2013 an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über ein Europäisches Fortbildungsprogramm für den Bereich Strafverfolgung (ABl. COM (2013) 172 final vom 27.3.2013, 4).

⁶⁸ Arbeitsunterlage Nr. 2013/99 der Kommissionsdienststellen vom 27. März 2013, Zusammenfassung der Folgenabschätzung zur Zusammenlegung der Europäischen Polizeiakademie (CEPOL) und des Europäischen Polizeiamts (Europol) (ABl. SWD/2013/099 final vom 27.3.2013).

⁶⁹ BR-Drucks. 346/13, Beschluss des Bundesrats vom 07.06.2013 zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit und die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI und 2005/681/JI des Rates.

⁷⁰ Bayer. Landtag Drucks. 16/16956, Beschluss des Bayerischen Landtags vom 04.06.2013, Subsidiarität - Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit und die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI und 2005/681/JI des Rates.

⁷¹ Mitteilung Nr. 2014/7 der Kommission vom 16. Januar 2014 an das Europäische Parlament und den Rat, Stellungnahme der Kommission zur Initiative zur Änderung des Beschlusses 2005/681/JI (COM / 2014 / 7 final).

Fazit:

Mit Ausnahme von Interpol sind alle hier dargestellten Einrichtungen nach 1991 gegründet worden. Diese Entwicklung hängt mit dem Fall der Berliner Mauer und den Öffnungen der Grenzen innerhalb Mittel- und Osteuropas zusammen und zeigt den besonderen Bedarf an Fortbildungsmaßnahmen in einer sich wandelnden Gesellschaft.

Alle dargestellten Einrichtungen, ob an festen Standorten statuiert, oder als Verbundnetzwerke an wechselnden Standorten tätig, ob mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet oder durch Memoranda of Understanding untereinander verlinkt, stehen in Kontakt und Austausch untereinander, so dass die Einrichtungen selbst ein Netzwerk im Bereich der polizeilichen Aus- und Fortbildung bilden.

Allerdings ist fraglich, ob der Informationsaustausch, dessen Intensität von den jeweiligen Zielen, sowie dem Tätigkeits- und Operationsbereich abhängt, optimal ist. Denn allein aufgrund der sich teilweise überlappenden Tätigkeitsfelder und Aufgabenbereiche kommt es zwangsläufig zu Überschneidungen und Doppelungen in verschiedenen Schulungsangeboten.

Dies wiederum führt dazu, dass die Notwendigkeit einzelner Institutionen in Frage gestellt wird und deren Sinn immer wieder dargestellt und erläutert werden muss.⁷²

5 Entstehung, Aufgaben und Ziele der MEPA

5.1 Entstehung und Werdegang

Schon kurz nach der Wiedervereinigung Deutschlands und dem darauf folgenden Zusammenbruch der sozialistischen Staaten Osteuropas zeichnete sich ab, dass sich die Sicherheitslage qualitativ und quantitativ nicht nur in den Grenzgebieten dramatisch ändert, sondern die innere Sicherheit in ganz Europa vor schwierigen Herausforderungen steht. Insbesondere machten sich Strukturen von organisierter Kriminalität bemerkbar, die ein Zusammen-

⁷² Vgl. Fehérváry, DpolBl, 2002, 21, 24; Neidhardt, Vortrag, 2003, 3.

wirken und grenzübergreifendes Tätigwerden von Polizeien mehrerer Länder erforderten.

Dass seitens der Sicherheitsbehörden ein situatives Reagieren auf die Problemlagen nur die Symptome bekämpft, war ebenso schnell klar, wie die Erkenntnis, dass ein erfolgversprechender Ansatz bereits im Vorfeld, in der polizeilichen Bildungsarbeit, erfolgen muss. Denn nur wenige Bedienstete der Polizeien waren damals für diese neuen Herausforderungen - der Bekämpfung von grenzüberschreitender Kriminalität - ausgebildet und vorbereitet.⁷³

Den in diesem Bereich dringend gebotenen Handlungsbedarf stellten die Polizeichefs der europäischen Hauptstädte im Jahr 1990 bei einer Konferenz in Wien fest. Deshalb wurde nach einem Modell gesucht, in dem sowohl wirksame Strategien zur gemeinsamen Bekämpfung der Kriminalität entwickelt werden, als auch der zwischenstaatliche Informationsaustausch beschleunigt werden kann. Dies ist unabdingbar für polizeiliche Lagen, in denen oft zeitnah reagiert werden muss. Die dabei erlangten Informationen müssen in Gerichtsverfahren verwertbar sein, der eigentliche „Dienstweg“ sollte nicht in Frage gestellt werden.⁷⁴

Voraussetzung hierfür war eine gegenseitige Vertrauensbasis der handelnden Beamten und das Wissen um den Aufbau, die Struktur und Arbeitsweise der jeweiligen Komplementärbehörden. Diese Vorgaben berücksichtigend kam man unter Rückbesinnung auf die eigene Schulzeit zum Modell einer Europäischen Polizeiakademie in der polizeiliche Führungskräfte ausgebildet und durch die sich bildenden persönlichen Kontakte vernetzt werden sollten.⁷⁵

Anfang der 1990er Jahre zeichnete sich eine diesbezügliche europäische Gesamtlösung aber noch nicht ab.⁷⁶

Vor diesem Hintergrund vereinbarten der damalige Wiener Polizeipräsident, Herr Dr. Günther Bögl, und der damalige Gesandte an der Botschaft der un-

⁷³ Fehérváry, in: PFA-Schlussbericht, 2000, 85, 89.

⁷⁴ Fehérváry, Kriminalistik, 1995, 283, 285.

⁷⁵ Vgl. Bögl, in: FS 15 Jahre MEPA, 2007, 25, 27.

⁷⁶ Vgl. Murck/Schult, in: Auf dem Weg zu einer europäischen Polizei, 1992, 148, 154ff.

garischen Republik, Herr Dr. Gabor Fontányi, im Jahre 1991 eine gemeinsame österreichisch-ungarische Polizeiausbildung, um erkannten Defiziten in diesem Bereich entgegenzuwirken.

Die zu diesem Zweck gegründete Österreichisch-Ungarische Polizeiakademie (AHPA) wurde am 20.01.1992 in Wien eröffnet und nahm sogleich ihren Wirkbetrieb auf. Zunächst wurden zehn österreichische und zehn ungarische Polizeioffiziere in einem fünfmonatigen Lehrgang mit dem Ziel ausgebildet, sie zu bilateraler Zusammenarbeit zu befähigen und Kenntnisse über die Rechtsinstitute der Partner kennenzulernen.⁷⁷

Die positiven Erfahrungen dieses ersten Lehrgangs überzeugten zunächst Slowenien, die Slowakei, Tschechien und Polen dem Ausbildungsverbund beizutreten, so dass sich am 01. Februar 1993 die Mitteleuropäische Polizeiakademie - MEPA - gründete. Ein Jahr später, 1994, trat Deutschland dem Verbund bei, 1996 kam die Schweiz hinzu.⁷⁸

Die Ausbildungsaktivitäten der MEPA wurden seither von und in allen acht Ländern veranstaltet und gemeinsam getragen. Anders jedoch als in der Österreichisch-Ungarischen Polizeiakademie, wurde für die MEPA ein Ausbildungsschwerpunkt gesetzt: *„Vorbeugung und Bekämpfung der internationalen Organisierten Kriminalität, Drogenkriminalität, Eigentumskriminalität und illegale Immigration“*.⁷⁹

5.2 Ziele und Zielgruppe

Die Zielsetzungen der MEPA sind in der gemeinsamen Erklärung formuliert. Demnach sollen zur Förderung der grenzüberschreitenden und internationalen polizeilichen Zusammenarbeit gesellschaftliches, politisches und wirtschaftliches Hintergrundwissen der Teilnehmerländer vermittelt werden. Dieses als interkulturelle Kompetenz zu verstehende Wissen trägt in der modernen Polizeiarbeit nicht nur zur verständnisvolleren interkollegialen Zusammenarbeit der Ermittlungsorgane bei, sondern auch zum Verstehen und Ein-

⁷⁷ Fontányi, in: 15 Jahre MEPA, 2007, 19ff.

⁷⁸ Bögl, in: 15 Jahre MEPA, 2007, 25ff.

⁷⁹ Fehérváry, Kriminalistik, 1995, 283, 285.

schätzen organisierter und internationaler Kriminalität und kommt deshalb im Berufsleben der Polizeibeamten des 21. Jahrhunderts einer wachsenden Bedeutung zu.⁸⁰

Die Kenntnis über Arbeits- und Verfahrensweisen der Behörden und Dienststellen der beteiligten MEPA-Länder ist von zentraler Bedeutung für die Zusammenarbeit der Behörden bei grenzüberschreitenden Ermittlungen, um notwendige Dienstwege einzuhalten und deren Verlauf zeitlich abschätzen zu können. Deshalb ist auch die Darstellung der Verwaltungsstrukturen und Behördengänge ein thematischer Schwerpunkt in den MEPA-Kursen.

Darüber hinaus soll Fachwissen über rechtliche und organisatorische Bedingungen, von praktischen Möglichkeiten in der Bearbeitung von Ermittlungsverfahren, unterschiedlichen polizeilichen Ermittlungsmethoden und -strategien unterrichtet werden.

Zentrale Punkte sind weiterhin die Schaffung eines gemeinsamen Rollen- und Werteverständnisses, sowie einer Berufsphilosophie. Die gemeinsame Erarbeitung von Standards für die Ausbildung im operativen Bereich ist ebenso eine Zielformulierung, wie einen Beitrag zum europäischen Integrationsprozess und zur Friedenssicherung zu leisten.⁸¹

Der Abbau von Verständnisproblemen und Vorurteilen sind weitere Zielsetzungen, die zur erfolgreichen Bewältigung polizeilicher Problemlagen bei grenzüberschreitenden Aufgaben beitragen können.⁸²

Dass Vorurteile, Vorbehalte und Stereotype gegenüber ausländischen Behörden und Dienststellen und deren Mitarbeitern bei notwendigen grenzüberschreitenden Kooperationen zu Reibungsverlusten führen, liegt auf der Hand. Die gemeinsame Geschichte, kulturelle Unterschiede und mangelhafte Sprachkenntnisse sind oft Ursachen dieser Kategorisierungsprozesse und

⁸⁰ Vgl. Sterbling, in: Internationale Zusammenhänge und Erfahrungen der Weiterentwicklung der Polizeiausbildung, 2008, 91.

⁸¹ Haidle, in: Das MEPA-Buch 2013, 1, 7.

⁸² Fehérváry, Kriminalistik, 1995, 283, 285.

hemmen den vorbehaltlosen Kontakt der für erfolgreiches Zusammenarbeiten nötig ist.⁸³

In einer sozialpsychologischen Untersuchung wurde im Jahr 2006 der Frage nach der Wirkung sozialer Kategorisierungen aufgrund von Wertungen (Stereotype) und Affekte (Vorurteile) im Kontext der europäischen Integration auf wissenschaftlicher Basis nachgegangen. Insbesondere sollte der Einfluss dieser Kategorisierungsprozesse auf polizeiliche bilaterale Kooperationen untersucht werden.⁸⁴

„Über positiven Kontakt geschaffene Gemeinsamkeiten erleichtern die Interaktion und Kommunikation zwischen Gruppen und Kulturen, schaffen Sicherheit und Vertrauen, ermöglichen die Bildung übergeordneter gemeinsamer Identitäten und geben die Basis für vertrauensvolle Kooperation.“⁸⁵ So das Resümee der Forscher, die es als zwingend erforderlich ansehen, die Beamten auf länderübergreifende Kontakte intensiv vorzubereiten, politische und rechtliche Kulturen des Nachbarlandes zu vermitteln, sowie die Verständigungsmöglichkeiten zu verbessern.⁸⁶ Eine der wesentlichen Intentionen der MEPA, die Vermittlung interkultureller Kompetenz, erfährt hier eine wissenschaftliche Entsprechung und Bestätigung.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt der MEPA Zielsetzung, der den Aufbau persönlicher, vertrauensbildender Kontakte beschreibt, äußert sich in der Bildung eines Netzwerkes von Experten das in zweierlei Hinsicht Wirkung entfalten kann.

Zum einen begreifen sich die Mitglieder des MEPA-Netzwerkes, insbesondere die Teilnehmer der MEPA-Haupt- und Spezialkurse, als Teile einer „Familie“⁸⁷ innerhalb der eine Zusammenarbeit unkompliziert, unbürokratisch und zielführend möglich ist und die *„...viele Erfolge auch im praktischen Polizeile-*

⁸³ Waage/Bornwasser, in: Einflüsse von Globalisierung und Europäisierung auf die Polizei, 2008, 92.

⁸⁴ Bornwasser/Waage, SIAK, 2008, 65, 73.

⁸⁵ Bornwasser/Waage, SIAK, 2008, 65, 67.

⁸⁶ Bornwasser/Waage, SIAK, 2008, 65, 71f.

⁸⁷ Vgl. Magyar, in: FS 20 Jahre MEPA, 2012, 14, 15; Dani, in: FS 20 Jahre MEPA, 2012, 21, 24; Uzar, MEPA-Zeitung 2009 – Sonderausgabe, 33.

ben gehabt [hat], die auf das Netzwerk von ehemaligen MEPA-Absolventen zurückzuführen sind...“⁸⁸

Dieser Netzwerkaspekt wirkt also nach innen auf die einzelnen Mitglieder, drückt sich kurzfristig in Erfolgen aus und ist für die Protagonisten unmittelbar von Vorteil, da Ermittlungsverfahren schneller und effizienter gelöst, Informationen rascher übermittelt und grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit erleichtert wird.

Der zweite Netzwerkaspekt folgt einem anderen Ansatz, der nicht so unmittelbar einsichtig und daher weniger wahrgenommen, nichts desto trotz aber mindestens ebenso wichtig ist. In dieser Definition wirkt das Netzwerk als solches nach außen, beispielsweise auf politische oder polizeiliche Entscheidungsträger.

In Anlehnung an eine von Holzner erarbeitete Theorie, in der eine Gruppe von Individuen eine vergleichbare Auffassung von Wirklichkeit haben und daher eine bestimmte Form von Wissen teilen,⁸⁹ könnte die MEPA als sog. „*epistemic community*“ aufgefasst werden, da die Netzwerkmitglieder durch die Fortbildung in der MEPA ein gemeinsames Fachwissen hinsichtlich der Bearbeitung von grenzüberschreitender Kriminalität teilen.

Haas griff den Ansatz von Holzner auf, führt diesen weiter und geht davon aus, dass politische Entscheidungsträger in einer immer komplexer werdenden Welt auf das Wissen und die Deutung dieses Wissens durch Experten angewiesen sind, um Handlungsoptionen zu bestimmen.⁹⁰

Es beraten aber nicht Einzelpersonen die Entscheidungsträger, sondern die Vernetzung der Experten, die *epistemic community*, agiert als Akteur, definiert das Problem und formuliert Lösungsansätze. In diesem Sinn ist die MEPA als *epistemic community* in der Lage, aktuelle Probleme im Bereich der grenzüberschreitenden Kriminalität zu erfassen, zu diskutieren, zu bewerten und ein gemeinsames Verständnis für das jeweilige Problem zu ent-

⁸⁸ Häseker, Festrede, 2011, 3.

⁸⁹ Vgl. Holzner, *Reality Construction in society*, 1968.

⁹⁰ Haas, *International Organisation*, 1992, 4.

wickeln, da sie Fachleuten auf diesem Gebiet ein Forum bietet, ihre länder-spezifischen Erfahrungen und ihr Wissen auszutauschen und gemeinsame Bekämpfungsansätze zu entwickeln.

Dieser nicht zu unterschätzende Effekt wird von Haas anhand der Ozon-schichtproblematik erklärt, in der ein Expertennetzwerk, eine epistemic community, die Problematik aufgezeigt hat und Regierungen zu verantwortlichem Handeln veranlasste.⁹¹

Heruntergebrochen auf die Aktivitäten der MEPA trägt sie in diesem Sinn durch ihre Außenwirkung dazu bei, Unsicherheiten auf dem Gebiet der Bekämpfung der organisierten Kriminalität abzubauen. Sie beeinflusst dadurch politische oder polizeiliche Entscheidungsträger in ihrer Einschätzung und Bewertung von Problemen in diesem Bereich, sowie den daraus resultierenden Handlungserfordernissen.

Diesem Ansatz folgend schlug in 2008 die sog. „Zukunftsgruppe“⁹² in ihrem Bericht zur Zukunft der Europäischen Innenpolitik vor, dass sich die Vernetzung der polizeilichen Zusammenarbeit ausweiten und die Experten im Kampf gegen die organisierte Kriminalität ihre fachlichen Fähigkeiten und Kenntnisse auf breiterer Ebene austauschen sollen. *„Zusammen mit Europol könnten diese Experten über ein Netzwerk zusammenarbeiten, mit dessen Hilfe spezifische Informationen gesammelt werden könnten, aus denen der Ausschuss für innere Sicherheit Anregungen für eine Strategie zur inneren Sicherheit ziehen könnte.“*⁹³

Eine Rückwirkung von Erkenntnissen einer epistemic community auf politische Entscheidungsträger wird also von höchster Stelle erkannt und gefordert.

⁹¹ Haas, International Organisation, 1992, 4f.

⁹² Hierbei handelt es sich um eine hochrangige, auf Ministerebene konstituierte, informelle Gruppe, deren Mitglieder sich über die Zukunft des europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts austauschen und deren Erkenntnisse und Empfehlungen der Europäischen Kommission als Grundlage für das nächstfolgende Mehrjahresprogramm im Bereich der Justiz und des Inneren dienen.

⁹³ Bundesministerium des Innern (Hg.), Bericht der Zukunftsgruppe, 2008, 26.

Zielgruppe

Als Teilnehmer für Fortbildungsaktivitäten sind polizeiliche Praktiker aus dem Spezialgebiet des jeweiligen Kursthemas vorgesehen. Hinsichtlich des Haupt- und des grenzpolizeilichen Spezialkurses werden polizeiliche Praktiker des mittleren Polizeimanagements - in Deutschland gehobener Dienst bzw. vergleichbare Laufbahnen in den übrigen MEPA-Mitgliedsländern - aus den MEPA-Mitgliedstaaten angesprochen, die im Bereich der grenzüberschreitenden bzw. Organisierten Kriminalität tätig sind. Die Auswahl der Teilnehmer obliegt den jeweiligen Teilnehmerländern.⁹⁴

Die MEPA muss als Fortbildungseinrichtung auf die allgemeine Vorbildung der Teilnehmer aufbauen. Da die Aus- und Fortbildungssysteme in den Mitgliedstaaten aber eben nicht einheitlich sind, die Selektion der Referenten und Teilnehmer jedoch durch die Mitgliedstaaten selbst vorgenommen wird, besteht die Gefahr, dass es nicht unerhebliche Niveauunterschiede in der allgemeinen und fachlichen Grund-, Fach- und Führungsausbildung im Teilnehmerkreis gibt. Dies kann zu Hemmnissen, Irritationen und Verzögerungen im Bildungsfortschritt während des Kurses führen. Bemühungen die Ausbildung in der MEPA auf einem möglichst gehobenen Niveau durchzuführen, stoßen mitunter auf Grenzen, die mit diplomatischem Geschick, emotionalem Gespür und Geduld zu überwinden sind.⁹⁵

5.3 Aktivitäten

5.3.1 Hauptkurs

Die MEPA veranstaltet einmal jährlich einen sogenannten Hauptkurs, der anfänglich 15 Wochen dauerte, später auf 12 bzw. 11 Wochen reduziert wurde und ab 2014 noch 7 Wochen dauern wird. Der Kurs wird traditionell im Frühjahr in Form einer „Wanderakademie“ durchgeführt. Da die MEPA keine eigenen Seminargebäude oder Unterrichtsräumlichkeiten unterhält, wurden die Lehrveranstaltungen von Anfang an in jedem der Teilnehmerländer ausgerichtet.

⁹⁴ Heinrichs, in: Schulte/Kokoska, 2001, 56, 61.

⁹⁵ Fehérváry, in: PFA-Schlussbericht, 2000, 85, 96.

Die Hauptkursteilnehmer verbringen jeweils eine bis zwei Wochen (ab 2014 eine Woche) in jedem der Teilnehmerländer und werden in verschiedenen didaktischen Lehrformen (Frontalunterricht, Round-Table-Gespräche, praktische Demonstrationen, Führungen, offene Diskussionen, Fachvorträge, Experteninterviews etc.) unterrichtet.⁹⁶

Inhaltlich werden den Teilnehmern der Aufbau und die Organisation der Strafverfolgungsbehörden des jeweiligen Landes, sowie deren Handlungsmöglichkeiten erläutert. Die Ausbildungsinhalte werden von besonders qualifizierten Praktikern und Wissenschaftlern in einem Wechsel von theoretischen und praktischen Ausbildungsteilen vermittelt. Sie werden jährlich neu an aktuelle Probleme auf dem Gebiet der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität angepasst.⁹⁷

Eine Überprüfung der Lernergebnisse erfolgt am Ende des Hauptkurses und hängt von den jeweiligen Aufgabenstellungen ab, die durch die Kursteilnehmer zu bearbeiten sind. Die Aufgabenstellungen haben während des zwanzigjährigen Bestehens der MEPA verschiedene Anpassungen und Änderungen erfahren.

Waren anfänglich von jedem einzelnen Teilnehmer Abschlußprüfungen in Form von Referaten gefordert, änderte man diese Praxis in Gruppenarbeiten, deren Ergebnisse abschließend als Teamarbeit zu präsentieren waren, bis hin zu Fallbearbeitungen in die der ganze Kurs eingebunden war und deren Lösungen als Gemeinschaftsarbeit präsentiert wurden.⁹⁸

Derzeit erfolgt die Lernergebniskontrolle in Form von fallbezogenen Workshops, deren Resultate, ebenso wie die Prüfungsleistungen zuvor, am Ende des Hauptkurses hochrangigen Polizeiführern aller Teilnehmerländer präsentiert werden, die anschließend die Ergebnisse kritisch diskutieren und bewerten.⁹⁹

⁹⁶ Expertenauskunft Fehérváry/Wolf, Wien, 23.05.2013.

⁹⁷ Expertenauskunft Fehérváry/Wolf, Wien, 23.05.2013.

⁹⁸ Vgl. Plywaczewski, in: 15 Jahre MEPA, 2007, 53, 55.

⁹⁹ Expertenauskunft Fehérváry, Salzburg 22.01.2014.

Die jeweiligen Abschlussarbeiten werden auch schriftlich in deutscher Sprache fixiert und nach Kursabschluss über die MEPA-Homepage den dort Zugangsberechtigten zugänglich gemacht. Die Bewertung des Kurses mit Verbesserungsvorschlägen, Anregungen und kritischen Kommentaren der Teilnehmer bilden den Abschluss des Hauptkurses und fließen in die Kursvorbereitung des Folgejahres ein.¹⁰⁰

5.3.2 Grenzpolizeilicher Spezialkurs

Der 1995 ins Leben gerufene Spezialkurs für die Grenzpolizei wurde aufgrund der Erkenntnis konzipiert, dass *„...das kriminelle Geschehen nicht nur in den Ländern und über die Grenzen hinweg, sondern auch direkt an den Grenzen präsent ist und dass die Tätigkeit der Grenzpolizeien ebenso zur Ganzheit der OK-Bekämpfung gehört wie die der Kriminalpolizeien.“*¹⁰¹

Zielgruppe sind auch hier Polizeibeamte der MEPA-Mitgliedstaaten, die im mittleren Polizeimanagement tätig, aber mit einem grenzpolizeilichen Aufgabenspektrum betraut sind.¹⁰²

Seit 1995 wird dieser vierwöchige Spezialkurs mit spezifisch grenzpolizeilichen Problemen im Herbst jedes Jahres durchgeführt und bildet somit neben dem Hauptkurs den zweiten Kernbereich der Fortbildungsaktivitäten.¹⁰³

Auch hier ist die Ausbildung wieder betont praxisorientiert und die Teilnehmer werden an wechselnden Standorten zum Themenkomplex *„Grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei Ausgleichsmaßnahmen sowie bei grenzpolizeilichen Aufgaben“* geschult. Das erworbene Wissen wird hier durch Workshops und Diskussionsforen kontrolliert. Die Ergebnisse dieser Aufgabenstellungen werden auf der Homepage der MEPA veröffentlicht.

Der Kurs wurde seit Bestehen immer wieder an aktuelle politische, technologische, kriminalgeographische und rechtliche Änderungen und Neuerungen angepasst. Auch mussten den Strukturreformen der Sicherheitsbehörden,

¹⁰⁰ Expertenauskunft Fehérváry/Wolf, Wien, 23.05.2013.

¹⁰¹ Varga, MEPA-Zeitung 2009 – Sonderausgabe, 7.

¹⁰² Fehérváry, MEPA-Zeitung, 2009 – Sonderausgabe, 6.

¹⁰³ Vgl. Mayer, MEPA-Zeitung, 2004 , 6ff.

wie etwa der Überführung des Bundesgrenzschutzes BGS in die Bundespolizei in Deutschland, Rechnung getragen werden. Darüber hinaus wurde vor drei Jahren Kroatien aktiv am Kursgeschehen beteiligt. 2013 richtete das Land bereits einen Teil des Kurses aus.¹⁰⁴

Die permanente Anpassung an aktuelle Erfordernisse spricht für die Flexibilität des Kurses und die Bereitschaft der Kursausrichter, sich den ändernden Gegebenheiten zu stellen und angemessen darauf zu reagieren.

Dennoch werden kritische Stimmen laut, die den Sinn des Kurses hinterfragen, da doch die EU durch die Errichtung der Europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX, ein Instrument geschaffen hat, das die operative Zusammenarbeit der Grenzschutzbehörden in der EU koordiniert und Aus- und Fortbildungsmaßnahmen in diesem Bereich unterstützt.

Fehérváry erkannte diese Problematik und stellte sich in einem Fachartikel über die Zukunftsaussichten dieses Spezialkurses den sich aufdrängenden Fragen nach der Notwendigkeit und Legitimität des Kurses. Im Ergebnis plädiert er für die Fortführung des Kurses. Zum einen sei durch entsprechende EU Vorgaben das Hauptaugenmerk der Strafverfolgungsbehörden der MEPA Länder auf die EU-Außengrenzen gerichtet, so dass die Innengrenzen vernachlässigt werden, diese aber im Fokus des MEPA-Kurses stehen. Zum anderen sei die Fortbildung von polizeilichen Führungskräften, die im operativen Bereich tätig und Zielgruppe dieses Kurses sind, wichtig und notwendig, da diese als Mittler und Multiplikatoren des vermittelten Fachwissens an ihre Mitarbeiter unverzichtbar sind. Darüber hinaus liegt die Schwerpunktsetzung im Bereich der Bewältigung grenzüberschreitender Kriminalität in Grenzregionen, und ist damit repressiv ausgerichtet, während FRONTEX vorrangig präventiv arbeitet.¹⁰⁵

Um sich deutlich vom Bildungsangebot von FRONTEX abzugrenzen und das Alleinstellungsmerkmal der Orientierung auf die Binnengrenzen hervorzuheben - diesbezüglich gibt es keine vergleichbaren Kursangebote in Europa - benannte die MEPA das bis 2012 als „Spezialkurs für die integrierte Grenzs-

¹⁰⁴ Expertenauskunft Fehérváry, Salzburg, 22.01.2014.

¹⁰⁵ Vgl. Fehérváry, MEPA-Zeitung, 2009 – Sonderausgabe, 40ff.

cherheit“ bekannte Bildungsangebot um. Seit 2013 lautet die Bezeichnung des MEPA-Spezialkurses: „Grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei Ausgleichsmaßnahmen sowie bei grenzpolizeilichen Maßnahmen.“¹⁰⁶

5.3.3 Nachfolgeseminare

Im Abstand von wenigen Jahren richtet die MEPA sog. Nachfolgeseminare für jeweils mehrere Jahrgänge der Haupt- und Spezialkursabsolventen aus. Ziel dieser Alumni-Treffen ist neben der Auffrischung und Vertiefung der persönlichen Kontakte, der Identifikation mit der Institution, also der Ausbildung und Verstärkung einer „corporate identity“, auch die Vermittlung aktueller Neuerungen auf dem Gebiet der Kriminalitätsbekämpfung. Referenten sind in der Regel die jeweiligen Kursteilnehmer selbst, aber auch Experten anderer Institutionen (z.B.: BKA, Interpol, Europol oder NGO´s).¹⁰⁷

5.3.4 Fach- und Ad-hoc-Seminare

Fach- und Spezialseminare, die aktuelle Entwicklungen im Problembereich der grenzüberschreitenden Kriminalität aufgreifen und die Möglichkeit bieten, Erfahrungen auszutauschen und Bekämpfungsstrategien zu entwickeln, finden etwa zehnmal im Jahr statt. Hierzu werden regelmäßig auch Teilnehmer und Experten aus Nicht-MEPA-Ländern wie etwa aus der Ukraine, Rumänien oder Kroatien eingeladen, um mit deren Fach- und Spezialwissen einen Themenkomplex umfassend aufzubereiten.¹⁰⁸ Die Themen dieser wenige Tage dauernden Kurse werden im vorhinein festgelegt und in einem jährlich erscheinenden Seminarkatalog aufgelistet. Die Durchführungen der Kurse sind den einzelnen Mitgliedstaaten übertragen und werden von den dortigen nationalen MEPA-Verbindungsstellen vorbereitet und ausgerichtet.¹⁰⁹

Neben den Fachseminaren veranstaltet die MEPA seit 2004 auch sog. Ad-hoc-Seminare, die nicht im Seminarkatalog gelistet sind. Diese Seminare können kurzfristig anberaumt und durchgeführt werden, um auf aktuelle, er-

¹⁰⁶ Expertenauskunft Fehérváry, Salzburg, 22.01.2014.

¹⁰⁷ Expertenauskunft Fehérváry, Salzburg, 22.01.2014.

¹⁰⁸ Expertenauskunft Fehérváry, Salzburg, 22.01.2014.

¹⁰⁹ Haidle, in: Das MEPA-Buch 2013, 9.

mittlungsrelevante Ereignisse mit grenzübergreifendem Charakter reagieren zu können.¹¹⁰

5.3.5 Hospitationen

Ergänzend vermittelt die MEPA individuelle Hospitationen bei Praxisdienststellen, die sich beispielsweise mit der Bearbeitung von Geldwäsche, Gewinnabschöpfung, Schleierfahndung, Schleusungskriminalität, Zielfahndung, Kulturdiebstahl oder Drogenhandel befassen.

Kriminalpolizeiliche Experten hospitieren bei ihren Pendant-Dienststellen im Ausland und erhalten so unmittelbar Einblick in die Vorgehensweise der Kollegen bei der Bearbeitung von Fällen des eigenen Fachgebietes. Dieser Ansatz hat sich bewährt und stellt eine wichtige Ergänzung für die Förderung der internationalen Zusammenarbeit dar.¹¹¹

5.3.6 Publikationen - Internetpräsenz

5.3.6.1 MEPA-Buch

Zur Vor- bzw. Nachbereitung der Kurse wurde ein umfangreiches MEPA-Buch erstellt, in dem in einem allgemeinen Teil die Bildungseinrichtung als solche kurz vorgestellt und Grundlagen der internationalen polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit erläutert werden. In einem länderspezifischen Spezialteil werden grundlegende polizeirelevante Daten und Fakten aller MEPA-Mitgliedsländer in Form eines Nachschlagewerks dargestellt. Themengebiete sind u.a. Staats- und Verfassungsrecht, Straf- und Strafprozessrecht, Kriminalitätslage und –entwicklung, Organisierte Kriminalität, internationale polizeiliche Zusammenarbeit etc. Das Werk wird jährlich durch Experten der MEPA-Länder überarbeitet, aktualisiert und auf der MEPA-Homepage zur Verfügung gestellt.¹¹²

¹¹⁰ Schneider, in: 15 Jahre MEPA, 2007, 45ff.

¹¹¹ Haidle, in: Das MEPA-Buch 2013, 1, 7.

¹¹² ZKB, Das MEPA-Buch 2013, 2013a, Vorwort.

5.3.6.2 MEPA-Fachjournal

In einem dreimal jährlich erscheinenden Fachjournal publiziert die MEPA Fachartikel zu Schwerpunktthemen aus der Kriminalitätsbekämpfung und dem grenzpolizeilichen Aufgabenbereich.

Das Magazin liegt in gedruckter und elektronischer Form vor und ist für MEPA-Gremien, ehemalige Kurs- und Seminarteilnehmer, Mitarbeiter in den nationalen Verbindungsstellen der MEPA und polizeilichen Fachdienststellen, die regelmäßig internationale und grenzüberschreitende Aufgaben zu bearbeiten haben, vorgesehen. Online abrufbar ist das Magazin für Berechtigte im Insiderbereich der MEPA-Homepage.¹¹³

Autoren der Artikel sind Experten aus den Teilnehmerländern, die Beiträge zu rechtlichen, technischen, operativen oder kriminalphänomenologisch aktuellen Vorkommnissen oder Fragestellungen aus verschiedenen Blickwinkeln beleuchten und publizieren. Mit dem Fachmagazin wurde ein Medium geschaffen, in dem kriminalpolizeilich relevante Themen von Experten aus verschiedenen (MEPA) Ländern auch unter Berücksichtigung der länderspezifischen Probleme dargestellt werden und interessante Einblicke in die Arbeitsweisen und Problemlagen der Sicherheitsakteure der Teilnehmerländer gestatten.

Allerdings erfordert die Zitation der Artikel in akademischen Arbeiten eine korrekte Übersetzung der Beiträge aus den nicht-deutschsprachigen Mitgliedsländern, was nur unter großem personellen und finanziellen Aufwand zu bewerkstelligen ist. Seit 2013 werden deshalb auch Artikel in englischer Sprache publiziert, die nicht mehr eigens übersetzt werden.¹¹⁴

5.3.6.3 Kurs Seminardokumentation

Die Ergebnisse der in den Kursen abgehaltenen Workshops, Projektarbeiten und Präsentationen werden in Berichte zusammengefasst, ebenfalls über die MEPA-Homepage online gestellt und auf Anforderung polizeilichen Fachdienststellen zur Verfügung gestellt.

¹¹³ Haidle, in: Das MEPA-Buch 2013, 1, 9.

¹¹⁴ Expertenauskunft Fehérváry, Salzburg, 22.01.2014.

Internetpräsenz

Das Projekt MEPA-ONLINE wurde im Jahr 2007 initiiert und ist stark an die Internetpräsenz POLIZEI-ONLINE des Landes Baden-Württemberg angelehnt, das auch für die Umsetzung, Implementierung und Schulung der Anwender verantwortlich zeichnet. Wesentliche Elemente des Systems sind ein umfassendes Bildungsmanagementsystem, E-Learning-Anwendungen, landesweite leitthemenorientierte Informationsportale und virtuelle Arbeitsräume (Communities of Practice und TeamSites) in denen Polizeiexperten zusammenarbeiten.¹¹⁵

Die Homepage www.mepa.net gliedert sich in einen für jedermann zugänglichen und einen nichtöffentlichen Bereich, der nur von Gremienmitgliedern, Mitarbeitern und Kursabsolventen einsehbar ist. Über MEPA-ONLINE sind sämtliche Publikationen bzw. Veröffentlichungen abrufbar, sowie Termine und aktuelle Informationen von und über die MEPA einsehbar. Die Plattform bietet allen Zugangsberechtigten die Möglichkeit, eigene Profile einzustellen und mit allen anderen Zugangsberechtigten in Kontakt zu treten, da jedem dieser Berechtigten ein eigener Mailaccount zugewiesen wurde.

5.4 Rechtsstatus und Finanzierung der MEPA

Nach ihrer Gründung arbeitete die MEPA zunächst auf der Grundlage von gegenseitig anerkannten schriftlichen Vereinbarungen der für die Aus- und Weiterbildung in den jeweiligen Ländern zuständigen Dienststellen zusammen.¹¹⁶

Am 29.01.1996 wurde durch Vertreter der Innenministerien der Teilnehmerländer sowie leitenden Polizeibeamten ein „Grundsatzprotokoll“ erstellt, in dem diese die Bekämpfung der grenzüberschreitenden und internationalen Kriminalität durch gemeinsam durchgeführte Fortbildungsmaßnahmen vereinbarten.

In der Präambel dieses Grundsatzprotokolls positioniert sich die MEPA als Schnittstelle zwischen Theorie und Praxis indem sie allgemein „...*die polizei-*

¹¹⁵ Seidel, in: 15 Jahre MEPA, 2007, 75.

*liche Bildungsarbeit als Grundlage einer aktiven, gestaltenden und dauerhaften Zusammenarbeit...*¹¹⁷ definiert. Der Bildungsauftrag wird aber noch weiter gefasst und beschränkt sich nicht nur auf die Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten zur Bekämpfung überregionaler Kriminalität, denn es soll „...auch ein gemeinsames Rollenverständnis, eine Berufsphilosophie...“¹¹⁸ entwickelt und vermittelt werden, die als unabdingbar für ein erfolgreiches Zusammenwirken der Polizeien der Länder gesehen werden. Die MEPA erklärt hier ihre Absicht einen Teilbeitrag zum Einigungsprozess der Europäischen Union zu leisten.

Inhaltlich beschreibt das Grundsatzprotokoll sowohl die Organisation als auch Ziele und Zielgruppen und gibt einen Rahmen für die Gestaltung der Fortbildungsmaßnahmen vor.

Deutsch wird als Akademiesprache festgelegt. Dies sowohl für mündliche Vorträge, die gegebenenfalls zu übersetzen sind, als auch für Ausfertigungen der Abschlussarbeiten, die in jedem Hauptkurs gefordert sind. Darüber hinaus werden Nachbereitungstreffen vereinbart, die in zeitlichem Abstand von etwa zwei Jahren durchzuführen sind.

In diesem Grundsatzprotokoll formuliert die MEPA in wesentlichen Teilen die Umsetzung von Ausbildungsreformen in der polizeilichen Bildungsarbeit, die etwa zeitgleich von polizeiwissenschaftlicher Seite gefordert wurden.¹¹⁹ Schnittpunkte sind unter anderem die Vermittlung sozialer und kommunikativer Kompetenzen, das veränderte polizeiliche Aufgaben- und Rollenverständnis hinsichtlich einer wissenschaftlich fundierten, aber praktisch-handlungsorientierten Ausbildung, der ständige Wechsel zwischen beruflicher Tätigkeit und theoretischer Fort- und Weiterbildung im Sinne eines Prozesses des lebenslangen Lernens, sowie die internationale Ausrichtung des Lehr- und Lernprozesses.

¹¹⁶ Vgl. Heinrichs, in: Schulte/Kokoska, 2001, 56, 62f.

¹¹⁷ MEPA, Grundsatzprotokoll, 1996, 1.

¹¹⁸ MEPA, Grundsatzprotokoll, 1996, 1.

¹¹⁹ Vgl. Feltes, Reform der Polizei, 1997.

Der im Grundsatzprotokoll vereinbarte lockere und unbürokratische Zusammenschluss von acht mitteleuropäischen Staaten erwies sich zwar als pragmatischer Ansatz, jedoch war die starke Abhängigkeit von einzelnen Personen nicht zu verkennen. Es wurde befürchtet, dass das in der Anfangsphase sinnvolle und notwendige unbürokratische Zusammenwirken sich mittel- bis langfristig als Problem erweisen könnte, insbesondere wenn die Schlüsselpersonen nicht mehr zur Verfügung stehen. Aus diesem Grund wurde eine stärkere völkerrechtliche Absicherung in Form einer „Gemeinsame Erklärung“ gefordert.¹²⁰

Am 22. Mai 2001 unterzeichneten die zuständigen Minister der acht MEPA-Länder eine „Gemeinsame Erklärung“, in der der politische Wille, diese Form der polizeilichen Weiterbildung zu unterstützen, zum Ausdruck gebracht wurde.¹²¹

Dennoch verfügt die MEPA über keine eigene Rechtsfähigkeit was hinsichtlich der Finanzierung Probleme aufwirft, da Subventionen nicht direkt beantragt werden können.¹²²

Trotz des Umstandes der fehlenden Rechtspersönlichkeit, wie sie etwa CEPOL oder EUROPOL zuerkannt wurde, setzt die MEPA seit ihrer Gründung die durch die Europäische Union formulierten Ansätze und Vorgaben zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität um und ist so ganz im Sinne der politischen Entscheidungsträger tätig.

Der Europäische Rat formuliert beispielsweise im aktuellen, dem dritten, Fünfjahresprogramm,¹²³ dem sog. Stockholm Programm, das für den Zeitraum von 2010 – 2014 aufgelegt wurde, politische Prioritäten, um dem Ziel

¹²⁰ Fehérváry, in: PFA-Schlussbericht, 2000, 85, 95.

¹²¹ MEPA, Gemeinsame Erklärung, 2001.

¹²² Fehérváry, in: PFA-Schlussbericht, 2000, 85, 95.

¹²³ Im ersten Programm, dem Programm von Tampere (2000 – 2004) wurde die Intensivierung der Zusammenarbeit in der grenzüberschreitenden Kriminalität auf Ebene der Polizei (Europol) und der Staatsanwaltschaft (Eurojust) festgelegt. Im darauf folgenden Programm von Den Haag (2005 – 2009) wurde die Bekämpfung des internationalen Terrorismus auf die Agenda gebracht.

der *Schaffung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts*¹²⁴ näherzukommen.

Demnach soll die Union unter anderem an der Hauptpriorität *„Ein Europa das schützt“* arbeiten. Es soll eine Strategie der inneren Sicherheit entwickelt werden, um die Bürger noch besser zu schützen und gegen die Organisierte Kriminalität vorzugehen. Die Strategie soll auf die Stärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen der Strafverfolgung ausgerichtet sein, wobei sich die EU auf die Solidarität der Mitgliedstaaten stützt.¹²⁵

Besondere Bedeutung zur Umsetzung dieses ambitionierten Programms kommen im Hinblick auf die MEPA den Instrumenten „Gegenseitiges Vertrauen“ „Aus- und Fortbildung“ sowie „Entwicklung einer gemeinsamen Kultur“ zu.

Das Instrument des gegenseitigen Vertrauens zielt auf die unterschiedlichen Arbeitsweisen der Behörden und Dienststellen der Mitgliedsländer ab. Dieses Vertrauen zu gewährleisten und den Verlass auf die unterschiedlichen Rechtssysteme und das gegenseitige Verständnis hinsichtlich deren Arbeitsweisen zu erhöhen, ist nach Meinung des Rates eine der wichtigsten Aufgaben der Zukunft.¹²⁶ Einer der zentralen Punkte in der Fortbildungsphilosophie der MEPA ist eben dieses Vertrauen bei den Kursteilnehmern auszubilden bzw. zu erhöhen.

Im Bereich der Aus- und Fortbildung wird angestrebt, allen beteiligten Personen systematisch Aus- und Fortbildungsprogramme anzubieten. *„Ziel der Union und ihrer Mitgliedstaaten sollte es sein, dass eine erhebliche Anzahl an Praktikern bis 2015 an einem europäischen Lehrgang oder an einem Austauschprogramm mit einem anderen Mitgliedstaat teilgenommen hat; diese Lehrgänge oder dieses Austauschprogramm könnte Teil bereits bestehender Aus- und Fortbildungsprogramme sein. Zu diesem Zweck sollte besonders*

¹²⁴ Rechtsakt Nr. 2010/C 115/01 des Rates vom 4. Mai 2010, Das Stockholmer Programm — Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger (ABl. C 115 vom 4.5.2010, 1–38).

¹²⁵ Ebd., 5.

¹²⁶ Ebd., 13.

*auf die bestehenden Aus- und Fortbildungseinrichtungen zurückgegriffen werden.*¹²⁷

Im Unterpunkt „Entwicklung einer gemeinsamen Kultur“ schließlich betont der Rat wie wichtig es ist, das gegenseitige Vertrauen aller beteiligten Akteure zu stärken. Die Schaffung einer „*echte[n] europäische[n] Strafverfolgungskultur*“¹²⁸ soll durch den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren, sowie der Abhaltung gemeinsamer Fortbildungslehrgänge gefördert werden.

Außerdem erkennt der Rat die Notwendigkeit, das Wissen wie Verbrechen und Kriminalität in den Mitgliedstaaten miteinander verflochten sind, zu verbessern und auszuweiten.¹²⁹

Eben diese Forderungen deckt die MEPA durch ihre Fortbildungsaktivitäten in weiten Bereichen ab und arbeitet somit im Konsens mit den Zielsetzungen der Europäischen Union.¹³⁰

Finanzierung

Die in der gemeinsamen Erklärung festgelegten Finanzierungs- und Haftungsregelungen besagen, dass alle Kosten für Kurse und Seminare grundsätzlich vom jeweiligen Veranstalter zu tragen sind. Reisekosten, Aufwendungen für Kranken- und Unfallversicherungen, sowie länderspezifische Tagegeldregelungen sind jedoch von dem jeweiligen Land zu tragen, das Teilnehmer bzw. Referenten entsendet.

Aus EU-Förderprogrammen konnten für einzelne MEPA-Aktivitäten, wie die Durchführung von Seminaren, die Errichtung und der Betrieb der Plattform MEPA-Online oder die Erstellung des MEPA-Handbuches, finanzielle Mittel gewonnen werden. Weiterhin gab und gibt es für Aktivitäten in Ungarn und der Slowakei - insbesondere für Aufwendungen im Zusammenhang mit fach-

¹²⁷ Ebd., 6.

¹²⁸ Ebd., 18.

¹²⁹ Ebd., 20.

¹³⁰ Dass im Übrigen das Stockholmprogramm mit seinen sehr restriktiven Forderungen nicht unumstritten ist soll nicht verschwiegen werden. Dies belegen eine Vielzahl von Veröffentlichungen, die sich mit der Problematik der Einschränkung von Grund- und Menschenrechten aufgrund des intendierten großräumigen und umfassenden Datenaustausches (ECRIS, EPRIS, EUCPN) befassen. Vgl. etwa Wicht, Blätter für Deutsche und internationale Politik, 2010; Zöller, ZIS 2011; oder Weil, BRAK Magazin, 2009.

lichen oder sprachlichen Hospitationen - finanzielle Förderungen durch die Hanns-Seidel-Stiftung,¹³¹ deren Höhe von der jeweiligen Zielgruppe bzw. dem Thema abhängig ist.¹³² Freiwillige, zweckgebundene Beiträge der Länder, etwa für die gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit oder für Publikationen (z.B. MEPA-Fachjournal), tragen ebenfalls zur Finanzierung der MEPA-Aktivitäten bei. Allerdings ist in den vergangenen Jahren diesbezüglich eine deutliche Zurückhaltung festzustellen, was auf die wirtschaftlichen Situationen und die damit zusammenhängenden Sparmaßnahmen der Teilnehmerländer zurückzuführen sein dürfte.¹³³

Die Hauptlast zur Finanzierung der MEPA und ihrer Aktivitäten erfolgt unter gleichmäßiger Beteiligung aller Teilnehmerländer, mit Ausnahme Österreichs, das zusätzlich Personal und Räumlichkeiten für das Zentrale Koordinationsbüro zur Verfügung stellt.¹³⁴ Diese Art der Finanzierung und das damit zusammenhängende Fehlen eines Budgets ist problematisch im Hinblick auf die Verwirklichung weitergehender Angebote und Aktivitäten.

Auch die fehlende Rechtspersönlichkeit wirft Probleme auf, da die MEPA - wie bereits berichtet - als Institution bei der EU keine Fördermittel beantragen kann. Im Falle der Verwirklichung des Projektes „MEPA-ONLINE“ gelang es dieses Manko zu beheben, indem durch die Beantragung eines EU-Projektes über das Innenministerium des Landes Baden-Württemberg eine erhebliche finanzielle Förderung durch die EU gewährt wurde. Darüber hinaus wurde in diesem Fall durch eine bewährte Public-Private-Partnership des Landes Baden-Württemberg mit der Deutschen Telekom ein weiterer Investor gewonnen, der sich bei der Realisierung des Vorhabens finanziell beteiligte.¹³⁵

Zwar mag dieses Vorgehen die Problemlösungskompetenz fördern und in Einzelfällen zielführend sein, das eigentliche Problem des Fehlens eines eigenen finanziellen Haushaltes aus dem notwendige Vorhaben und Projekte realisiert werden können, ist damit nicht gelöst.

¹³¹ Die CSU-nahe Hanns-Seidel-Stiftung ist ein eingetragener Verein und unterstützt als Partner der MEPA deren Aktivitäten bei der Bekämpfung der OK.

¹³² Heinrichs, in: Schulte/Kokoska, 2001, 56, 62f.

¹³³ Expertenauskunft Fehérváry, Salzburg, 22.01.2014.

¹³⁴ MEPA, Gemeinsame Erklärung, 2001.

¹³⁵ Seidel, in: 15 Jahre MEPA, 2007, 77.

5.5 Organisation

5.5.1 Verwaltungs-, Aufsichts- und Ausführungsorgane

Die MEPA ist in vier Organe gegliedert: Vorstand, Kuratorium, zentrales Koordinationsbüro und nationale Verbindungsstellen.¹³⁶

Oberstes Entscheidungsgremium ist der Vorstand, dem hochrangige Entscheidungsträger der jeweils zuständigen Ministerien, Zentralbehörden und Polizeiakademien der Mitgliedsländer angehören. Das Gremium tagt ab 2014 einmal jährlich mit wechselnden Standorten in den jeweiligen Teilnehmerländern. Es berät und entscheidet hier über Fragen von grundsätzlicher Bedeutung, das Programm der jährlichen Aktivitäten, die Festlegung von Grundsätzen der Bildungsmaßnahmen und in Finanzierungsfragen. Entscheidungen werden einstimmig gefällt.

Als Vorbereitungs- und Vollzugsgremium fungiert das Kuratorium, das sich ebenfalls aus Vertretern der jeweils zuständigen Einrichtungen der Mitgliedsländer, namentlich den Leitern der MEPA-Büros und nationalen Verbindungsstellen zusammensetzt. Wesentliche Zuständigkeiten sind die Programmgestaltung für die jährlichen Aktivitäten und deren Vorlage an den Vorstand, die inhaltliche Koordination und Beaufsichtigung der Aktivitäten, die Berichterstattung an den Vorstand sowie die Entscheidungsvorbereitung für den Vorstand.

Ausführendes Organ ist das Zentrale Koordinationsbüro (ZKB) das beim österreichischen Bundesministerium für Inneres - Sicherheitsakademie SIAK - in Wien angesiedelt ist. Es unterstützt die nationalen Verbindungsstellen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und ist insbesondere zuständig für organisatorische und zeitliche Koordination der Aktivitäten, die Vertretung der MEPA gegenüber anderen nationalen und internationalen Institutionen, Organisationen, Behörden und Einrichtungen, die Bearbeitung und Herausgabe von Publikationen sowie der Leitung und Geschäftsführung des Redaktionskomitees, der Vorbereitung der Sitzungen des Vorstands und des Kuratoriums sowie andere Gremien- und administrative Arbeiten.

¹³⁶ MEPA, Gemeinsame Erklärung, 2001.

Jedes teilnehmende Land verfügt über eine nationale Verbindungsstelle, die die Arbeit des ZKB unterstützt. Insbesondere organisieren sie die Bildungsmaßnahmen im Heimatland, führen die Ausschreibungen und Auswahl für die jeweiligen Kursteilnahmen durch, vollziehen die Beschlüsse des Kuratoriums und stehen in enger Verbindung untereinander sowie zum ZKB.¹³⁷

5.5.2 Sprachregelung

Die Festlegung auf Deutsch als Ausbildungssprache begründet sich in der Tatsache, dass in Europa etwa 100 Millionen Menschen Deutsch sprechen und mit einem Anteil von 18 % die deutsche Sprache die am meisten gesprochene Sprache in der Europäischen Union ist. Rechnet man noch die Europäer hinzu, die Deutsch als Fremdsprache lernen, zeigt sich, dass EU-weit jeder Dritte die deutsche Sprache spricht.¹³⁸

Gerade im Wirkraum der MEPA ist Deutsch weit verbreitet. Einem Großteil der potentiellen Teilnehmer kommt es entgegen, in ihrer Muttersprache unterrichtet zu werden und so vor sprachlichen und übersetzungsbedingten Missverständnissen in der Regel gefeit zu sein.

Der deutschen Sprache kommt somit eine wichtige Klammerfunktion zu, die eine schnelle Kommunikation und Kooperation der Sicherheitsakteure erleichtert.¹³⁹ Die MEPA unterstützt die Bestrebungen der nicht deutschsprachigen Teilnehmerländer ein entsprechendes Sprachniveau zu erreichen. So werden in einigen Ländern durch intensive Vorbereitungskurse große Anstrengungen unternommen, die Teilnehmer der Haupt- und Spezialkurse auf die kommenden sprachlichen Anforderungen vorzubereiten. Zusätzlich führt das Land Baden-Württemberg vor jedem Hauptkurs eine zweiwöchige Sprachschulung für die nicht deutschsprachigen Teilnehmer durch.¹⁴⁰

Allerdings bedeutet diese Festlegung auch eine Einschränkung in verschiedener Hinsicht. In vielen Fachbereichen der Strafverfolgung, die auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Kriminalität auf internationaler Ebene zu-

¹³⁷ ZKB, Die MEPA, 2013b.

¹³⁸ BT-Drucks.17/14114 vom 25.06.2013, Antrag Deutsche Sprache fördern und sichern, 2.

¹³⁹ Vgl. Fehérváry, in: PFA-Schlussbericht, 2000, 85, 89.

¹⁴⁰ Expertenauskunft Fehérváry, Salzburg, 22.01.2014.

sammenarbeiten (beispielsweise Geldwäsche, Vermögensabschöpfung, IT-Kriminalität, illegale Immigration etc.), wird nahezu ausschließlich in englischer Sprache korrespondiert.

Die Schwierigkeiten, aus nicht-deutschsprachigen Ländern Experten aus den oben genannten Fachbereichen zu finden, die über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen, sind absehbar. Insbesondere bei den jüngeren Kollegen, die im Zeitalter des Internets, des Satellitenfernsehens, der grenzenlosen Ausbreitung sozialer Netzwerke wie Twitter und Facebook sozialisiert wurden, dürfte Englisch die bevorzugte Fremdsprache sein.

Dieser Trend wurde durch die MEPA-Verantwortlichen aber erkannt und eine Berücksichtigung dieser Entwicklung in den MEPA-Aktivitäten angemahnt, ohne die Bedeutung der deutschen Sprache als „Klammerfunktion“ in Frage zu stellen.¹⁴¹

6 Gegenwart und Istdarstellung – Zwischenfazit

In ihrer mehr als 20-jährigen Tätigkeit entwickelte die MEPA eine Reihe von Alleinstellungsmerkmalen, die sie von anderen polizeilichen Fortbildungseinrichtungen abhebt und Ressourcen, die Ansatzpunkte für die Bewältigung aktueller und künftiger Herausforderungen bilden.

6.1 Alleinstellungsmerkmale – Ressourcen

Das von der MEPA durchgeführte Programm von Fortbildungsmaßnahmen im Bereich der Bekämpfung der OK im mittelosteuropäischen Raum ist qualitativ mit keinem anderen Bildungsanbieter in diesem Bereich zu vergleichen,¹⁴² was allein schon durch die Ausbildungsdauer, von vormals zwölf, jetzt sieben Wochen, belegt wird.

Auch quantitativ nimmt die MEPA in der Bearbeitung von unterschiedlichen polizeirelevanten Themenkomplexen innerhalb der Fortbildungslandschaft

¹⁴¹ Vgl. Fehérváry, MEPA-Zeitung, 2009 – Sonderausgabe, 40ff.

¹⁴² Expertenansicht Fehérváry/Wolf, Wien, 23.05.2013.

eine herausragende Stellung ein, wie die CEPOL in einer Untersuchung zur polizeilichen Aus- und Fortbildung in der EU festgestellt hat.¹⁴³

Ein wesentliches Alleinstellungsmerkmal ist, dass die Kursangebote in deutscher Sprache, einer der drei informellen Arbeitssprachen für den internen Verkehr der Organe in der Europäischen Union, abgehalten werden und somit die Teilnahme einer Vielzahl von Ermittlern ermöglichen, die in diesem Sprachraum tätig sind. Dies dürfte ganz im Sinne der in Deutschland konstituierten Großen Koalition zwischen CDU/CSU und SPD sein, die in ihrem Koalitionsvertrag fordert, dass der deutschen Sprache in den europäischen Institutionen mehr Geltung zu verschaffen sei, um ihrer rechtlichen Stellung und ihrem tatsächlichen Gebrauch in der EU gerecht zu werden.¹⁴⁴

Der kriminalgeographische Raum, der durch die MEPA-Teilnehmerländer repräsentiert wird, ist von erheblicher Bedeutung für die Sicherheit in der Europäischen Union, da „...in den Staaten Mittel- und Osteuropas [ist] ein stetiges Anwachsen organisierter krimineller Strukturen auszumachen...“¹⁴⁵ ist. Dieser Trend scheint sich fortzusetzen, weshalb die Polizei in Bayern für das Jahr 2014 einen besonderen Arbeitsschwerpunkt auf die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität legt.¹⁴⁶

Es wird geschätzt, dass etwa 4.000 organisierte kriminelle Gruppen in den unterschiedlichsten Organisationsformen in Europa aktiv sind,¹⁴⁷ ein Großteil davon in den MEPA-Teilnehmerstaaten. Allein in Deutschland verursachte die OK in den Jahren 2010 und 2011 einen Gesamtschaden i.H.v. 2,5 Mrd. Euro.¹⁴⁸ Da diese Gruppierungen Europa als einheitlichen Handlungsraum wahrnehmen, werden Strategien gefordert, die „...grenzüberschreitende Ermittlungen zur Selbstverständlichkeit...“¹⁴⁹ werden lassen. Mit ihrer Arbeit leistet die MEPA einen wesentlichen Beitrag, diese Forderung speziell im MOE Raum umzusetzen.

¹⁴³ Vgl. CEPOL, European Training Scheme, 2012, 54.

¹⁴⁴ Bundesregierung (Hg.), Koalitionsvertrag 2013, 157.

¹⁴⁵ Schelter/Niemeier, in: OSZE Jahrbuch 1996, 347, 352.

¹⁴⁶ BStMI, Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität, 2014.

¹⁴⁷ Mörbel/Schmidt, Verhütung und Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, 2007, 2.

¹⁴⁸ BKA (Hg.), Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2011, 2012, 7.

Die Fortbildungsaktivitäten der MEPA tragen also nicht nur zur Stabilität und Sicherheit in einem kriminalgeographisch begrenzten Raum bei, sondern wirken sich auf ganz Europa aus.

Die Festlegung auf 8 (bzw. 7) Länder, die dem Fortbildungsverband MEPA angehören, macht es möglich, gezielt auf länderspezifische Eigenheiten einzugehen und die Kursteilnehmer in interkultureller Kompetenz zu schulen. Dies entspricht allgemein dem europäischen Gedanken und kann im Besonderen bei der schnellen und unbürokratischen Bearbeitung von Ermittlungsverfahren hilfreich sein.

Die MEPA konnte in 20 Jahren umfangreich Erfahrungen in der Organisation und Durchführung von Schulungsmaßnahmen, der Vermittlung von Fachwissen an langjährige Polizeipraktiker, sowie der Evaluierung des übermittelten Wissens sammeln. In dieser Zeit wurden Kontakte zu hervorragenden und bewährten Referenten, sowohl Wissenschaftlern als auch (Polizei-) Praktikern geknüpft.¹⁵⁰

Sie verfügt sowohl über Netzwerkverbindungen zu allen nationalen Polizeiakademien der Teilnehmerländer, als auch zu anderen Fortbildungsanbietern in Europa. Somit ist die MEPA institutionell mit wichtigen Bildungsträgern vernetzt und deckt einen entscheidenden sicherheitsrelevanten Bereich ab.¹⁵¹

Durch eine Vielzahl von Publikationen hat die MEPA einen beachtlichen Fundus von polizeirelevanten Artikeln und Ausarbeitungen aus dem genannten kriminalgeographischen Raum erstellt, gesammelt und archiviert.

Der Zugang zum Internetportal mepa.net ist jedem Kursteilnehmer gewährt, ebenso wurde jedem Kursteilnehmer ein Emailaccount zur Verfügung gestellt, so dass mehrere tausend Kollegen aus acht Nationen unmittelbar miteinander verlinkt und gezielt erreichbar sind.

¹⁴⁹ Mörbel/Schmidt, Verhütung und Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, 2007, 2.

¹⁵⁰ Expertenauskunft Fehérváry/Wolf, Wien, 23.05.2013.

¹⁵¹ Expertenauskunft Fehérváry/Wolf, Wien, 23.05.2013.

6.2 Gegenwärtige Probleme

Seit 31. Dezember 2012 setzt Polen aus nationalen Beweggründen sowie aufgrund eines Beschlusses des polnischen Innenministeriums die Teilnahme an den Aktivitäten der MEPA nicht mehr fort.¹⁵² Eine Ausstiegsklausel in der gemeinsamen Erklärung vom 22. Mai 2001 machte dies möglich. Somit besteht der MEPA-Verbund nunmehr aus 7 Nationen. Aus diesem Grund wurde der MEPA-Hauptkurs 2013 auf 11 Wochen verkürzt.

Ab 2014 wird der Hauptkurs nochmals auf dann 7 Wochen verkürzt, so dass in jedem gastgebenden Land eine Woche Ausbildung stattfinden wird, statt wie bisher eine oder zwei Wochen. Dieses Erfordernis resultiert aus Rückmeldungen der Teilnehmerländer, in denen der Unwille verschiedener Dienstherren zum Ausdruck gebracht wurde, Mitarbeiter für mehrere Monate auf Weiterbildungskurse zu schicken und sie so für ihre jeweiligen Dienststellen nicht verfügbar zu haben.¹⁵³

Auch gibt es Probleme in einzelnen Ländern geeignete Teilnehmer zu finden, die ein den Kursanforderungen entsprechendes Deutsch sprechen.¹⁵⁴ Dies hängt mit den Sparprogrammen der MEPA-Länder zusammen, die aufgrund der teilweise prekären wirtschaftlichen Situationen der Staaten erlassen wurden. Diese Sparprogramme führen auch zu restriktivem Verhalten bei der Entsendung von Kurs- und Seminarteilnehmern, so dass angebotene Platzkontingente nicht mehr voll umfänglich ausgeschöpft werden.¹⁵⁵

Es ist vorgesehen, ab Herbst 2014 einen verkürzten Hauptkurs in englischer Sprache anzubieten, um Kollegen, die anstelle von Deutsch Englisch als Fremdsprache bevorzugen, die Möglichkeit zu geben, an einem wesentlichen Bereich des MEPA-Hauptkurses teilzunehmen. Dieses Angebot soll auch für Kroatien, das sich seit längerem für die Teilnahme am Hauptkurs interessiert, offen stehen.¹⁵⁶

¹⁵² Haidle, in: Das MEPA-Buch 2013, 1, 7.

¹⁵³ Expertenauskunft Fehérváry/Wolf, Wien, 23.05.2013.

¹⁵⁴ Expertenauskunft Fehérváry/Wolf, Wien, 23.05.2013.

¹⁵⁵ Expertenauskunft Fehérváry/Wolf, Wien, 23.05.2013.

¹⁵⁶ Expertenauskunft Fehérváry/Wolf, Wien, 23.05.2013.

In der Gesamtschau wird festgestellt, dass es der MEPA trotz fehlender Rechtspersönlichkeit und geringen Budgetmitteln gelungen ist, über zwanzig Jahre als Institution im länderübergreifenden polizeilichen Fortbildungsbe- reich tätig zu sein. Dies spricht sowohl für die Qualität der Kursinhalte, als auch für die Beharrlichkeit und Problemlösungskompetenz der Verantwortli- chen. Diese müssen durch permanente Innovationen und Anpassungen auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren und die Bedarfslage ständig mit den gegebenen Möglichkeiten abgleichen.

Fakt ist jedoch, dass es der MEPA (wie anderen polizeilichen Fortbildungs- einrichtungen auch) an öffentlicher oder besser dienstlicher Wahrnehmung bei polizeilichen Entscheidungsträgern mangelt, sonst würde sich die skiz- zierte Entsendungsproblematik nicht ergeben.¹⁵⁷ Auch mögen Verunsiche- rungen aufgrund der Vielzahl von Fortbildungsangeboten der verschiedenen Institutionen, die auf dem ersten Blick in manchen Bereichen miteinander konkurrieren, bei den (Nicht-) Entsendungen zur MEPA eine Rolle spielen.

6.3 Fazit

Wägt man das Hauptproblem, dem sich die MEPA derzeit ausgesetzt sieht, der mangelnde Bekanntheitsgrad bzw. die unzureichende Beachtung bei po- lizeilichen Entscheidungsträgern gegen die dargestellten Stärken und Vorzü- ge ab, lassen sich zwei Zukunftsszenarien entwickeln, die zur Bewältigung der aufgezeigten Problemlagen beitragen können und sich dabei gegenseitig nicht ausschließen.

Zum einen wäre eine mögliche Anerkennung der MEPA- Fortbildungsaktivitäten, insbesondere des Hauptkurses, hinsichtlich der eu- ropäischen Bildungsinitiativen (EQR, ECVET) zu prüfen. Die Aussichten in diesem Bereich über ein durch die EU bezuschusstes Projekt eine offiziell anerkannte Qualifikation zu gestalten sind ermunternd hoch.¹⁵⁸

Diese Anerkennung würde unmittelbar dem europäischen Gedanken ent- sprechen, hätte eine nachhaltige Verankerung der MEPA in der polizeilichen

¹⁵⁷ ZKB, in: MEPA-Newsletter, 2012a, 21.

¹⁵⁸ Expertenansicht Binda, München, 26.09.13.

Fortbildungslandschaft zur Folge, und würde sie sowohl bei polizeilichen als auch bei politischen Entscheidungsträgern aufwerten.

Zum anderen könnte die MEPA durch Verbesserung des Einsatzes ihrer Ressourcen eine akademische Aufwertung erfahren und sich so im Bildungsnetzwerk noch stärker verlinken.

7 Zukunftsoptionen

7.1 Institutionelle Perspektive

Fortbildungsinstitutionen wie die MEPA, die als Netzwerke konzipiert sind, weder über zentrale Schulungsgebäude noch über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügen und inhaltlich mit anderen Weiterbildungseinrichtungen „konkurrieren“ müssen, werden sich immer wieder der Frage nach der Notwendigkeit gegenüber sehen.

Hilfreich bei Argumentationen und Diskussionen in diesem Zusammenhang könnte ein Leitbild sein, in dem die MEPA kurz und prägnant ihre strategischen Ziele, ihren Auftrag und die Art und Weise der Umsetzung definiert.¹⁵⁹

Zwar hat die MEPA in einem Positionspapier,¹⁶⁰ in dem bereits wichtige Elemente eines Leitbildes enthalten sind, ihre strategische Ausrichtung definiert, aber es fehlt an einer selbstreflektierten und selbstbewußten Positionierung in der europäischen Bildungslandschaft.

Die Entwicklung eines Leitbildes gäbe den MEPA-Verantwortlichen und Mitarbeitern eine einheitliche Orientierung und würde die Identifikation mit der Organisation im Sinne einer Corporate Identity noch weiter unterstützen.

Es hätte also eine nach innen gerichtete orientierende und motivierende Funktion, würde aber auch nach außen eine „werbende“ Wirkung entfalten, indem ein prägnantes Bild des gesellschaftlichen Auftrages, eine Vision der künftigen strategischen Ausrichtung sowie eine Darstellung der Werte wie diese Ziele zu erreichen sind, entworfen wird.

¹⁵⁹ Vgl. Graf/Spengler, Leitbild- und Konzeptentwicklung, 45.

¹⁶⁰ ZKB, MEPA-Strategie, 2011.

Wesentliche Impulse für ein Leitbild ließen sich beispielsweise gerade auch für ein international und länderübergreifend agierendes Fortbildungsinstitut aus dem Europäischen Kodex für Polizeiethik gewinnen, der im Jahr 2001 als Empfehlung des Europarates entworfen wurde, um eine gemeinsame europäische Ausrichtung und Grundsätze über die allgemeinen Ziele, das Vorgehen und die Verantwortlichkeit der Polizei festzulegen (*„...to establish common European principles and guidelines for the overall objectives, performance and accountability of the police...“*).¹⁶¹ Insbesondere Bildungseinrichtungen im internationalen Bereich, wie die MEPA, tragen mit der Vermittlung von Werten und Haltungen durch ihre Referenten eine besondere Verantwortung bei der Etablierung von europäischen Polizeistandards.¹⁶² Sich dieser Verantwortung bewußt zu sein, kann mittels eines Leitbildes zum Ausdruck gebracht werden.

Die MEPA ist als Institution in ein Netzwerk von polizeilichen Fortbildungseinrichtungen eingebunden und steht sowohl mit Weiter- und Fortbildungseinrichtungen auf europäischer Ebene, als auch mit den nationalen Ausbildungsreinrichtungen der beteiligten MEPA-Länder in engem Kontakt.

Eine Verstärkung dieser Bindungen würde der MEPA nicht nur mehr Gewicht innerhalb dieses Netzwerkes verleihen, sondern erhöhte zwangsläufig auch die Wahrnehmung bei politischen und polizeilichen Entscheidungsträgern.

Die aufgezeigte Struktur und Organisation der MEPA lässt sich nutzen, eben diese Bindungswirkung zu verstärken.

Zielgruppe des MEPA-Hauptkurses beispielsweise sind Polizeiangehörige die einerseits dem mittleren Polizeimanagement zuzurechnen sind und somit überwiegend über eine akademische Ausbildung verfügen, andererseits längere Zeit als Praktiker gearbeitet haben.

Der Hauptkurs ist zwar betont praxisorientiert ausgestaltet, allerdings macht insbesondere die Bearbeitung der Prüfungsaufgaben eine intensive Auseinandersetzung mit theoretischen Inhalten notwendig, sodass sich hier eine Schnittmenge von polizeilicher Praxis und wissenschaftlichen Erkenntnissen

¹⁶¹ Council of Europe, The European Code of Police Ethics, 2001, 6.

ergibt, in der regelmäßig weiterführende Probleme aufgeworfen und diskutiert werden. Insbesondere die sich durch die länderübergreifende Verbundausbildung mit Polizeibesetzten aus allen Teilnehmerländern ergebenden Themen mit interkulturellem und internationalem Bezug bringen Fragestellungen hervor, die sich nicht ad hoc lösen lassen.¹⁶³

Diese Problemstellungen könnten zu forschungsleitenden Fragen formuliert und als Bachelor- bzw. Masterarbeiten an interessierte Polizeihochschulen der Teilnehmerländer weitergeleitet werden. Dies wäre nicht nur ein wichtiger Beitrag zur Etablierung der Polizeiwissenschaft, wird doch der Aufnahme von Fragestellungen und Problemen aus der Praxis in die polizeiwissenschaftliche Forschung größte Bedeutung beigemessen,¹⁶⁴ sondern die MEPA würde dadurch auch als polizeiliche Fortbildungsinstitution bei den Studierenden der Länder, die den künftigen Polizeiführungsnachwuchs stellen, besser wahrgenommen werden.

Umgekehrt könnte geprüft werden, ob polizeiwissenschaftliche Themenstellungen mit länderübergreifendem Bezug, die von außen an die MEPA herangetragen werden, im Verlauf eines Hauptkurses erörtert und zurückgemeldet werden. Denn Polizeiwissenschaft kann nur unter Einbeziehung der Polizeipraxis gedeihen, weshalb Weiß auch fordert, auf Seiten der Aus- und Fortbildung bei den Praktikern das Verständnis für die Polizeiwissenschaft zu erhöhen.¹⁶⁵

Gerade die Gestaltung des Hauptkurses ermöglicht es, die von Wissenschaftlern geforderte engere Verzahnung von Theorie und Praxis im Bereich der Polizeiwissenschaft mit wechselseitigen Synergieeffekten zu betreiben und einen europäischen Ansatz der Polizeiwissenschaft zu fördern. Lassen sich doch hier unmittelbar polizeiliche Strukturen, Philosophien und Arbeitsprozesse verschiedener Länder vergleichen.¹⁶⁶

¹⁶² Vgl. Grundböck, Sicher mit Bildung, 2012, 41f.

¹⁶³ Eigene Erfahrung aus der Teilnahme am Hauptkurs 2006.

¹⁶⁴ Vgl. Neidhardt, in: Die Gründungsphase der DHPol, 2007, 63, 76.

¹⁶⁵ Weiss, in: SIAK-Journal, 2007, 16, 22.

¹⁶⁶ Vgl. Jaschke, in: SIAK-Journal, 2008, 4, 8.

Eine weitere Möglichkeit die eigenen organisatorischen Stärken zu nutzen wäre es, die Internetpräsenz www.mepa.net noch stärker als Speicher- und Zugriffsort für polizeirelevante Artikel einzusetzen.

Derzeit sind über mepa-online im sog. Insider-Bereich, einem geschlossenen Benutzerkreis, sämtliche Publikationen und Fachartikel abrufbar, die von bzw. für die MEPA erstellt wurden. Mit Hilfe einer Suchfunktion lassen sich durch Schlagwortsuche gezielt relevante Artikel recherchieren.

Denkbar wäre es, die von Teilnehmern der MEPA-Hauptkurse anlässlich ihrer akademischen Ausbildungen in den Ländern erstellten Bachelor- oder Masterarbeiten – dienst- und datenschutzrechtliche Genehmigung vorausgesetzt – in die Publikationsliste einzupflegen und zugänglich zu machen.

Da sich die MEPA in ihrer Sprachregelung auf Deutsch als Standardsprache geeinigt hat, könnten von den Teilnehmern, deren Muttersprache nicht Deutsch ist, zumindest eine Zusammenfassung ihrer jeweiligen Arbeiten in deutscher Sprache erstellt und der Arbeit vorangestellt werden. Zum einen wäre so der Nachweis erbracht, sich in dieser Sprache ausdrücken und dem Unterrichtsgeschehen folgen zu können, zum anderen hätten Interessenten die Möglichkeit, anhand dieser Zusammenfassung die Relevanz der Arbeit einzuschätzen und ggf. eine Komplettübersetzung zu veranlassen.

Insofern könnte die Internetpräsenz der MEPA eine wertvolle Ergänzung zu der bereits etablierten e-Library (bis 31.08.2008 eDoc) Datenbank von CEPOL sein,¹⁶⁷ die ebenfalls nur einem geschlossenen Benutzerkreis zugänglich ist und Anfang 2003 als Folge von Umfrageergebnissen installiert wurde, in denen die Mitgliedstaaten der EU die Bereitschaft erkennen ließen, *„...wissenschaftliche Ergebnisse in die Polizeiarbeit selbst, aber auch in die Aus- und Fortbildung zu integrieren...“*¹⁶⁸

Im Laufe der Jahre ergäbe sich eine ansehnliche Sammlung nach wissenschaftlichen Kriterien erstellter Arbeiten über polizeirelevante Themen aus dem mittel- und osteuropäischen Raum, die für weiterführende Forschungen in diesem Bereich hilfreiche Anregungen geben könnte.

¹⁶⁷ Grundlegend hierzu: Fehérváry, Schriftenreihe der DHPol, 2007, 230, 243ff.

7.2 Europäische Perspektive

Die durch die strukturelle und inhaltliche Kursgestaltung der MEPA-Aktivitäten vermittelten Kompetenzen, Kenntnisse und Fähigkeiten stellen eine Qualifikation dar, die über geeignete Instrumente transparent und validierbar gemacht werden sollten, um die erworbene Ausbildung dokumentieren zu können. Dies ist für eine Reihe von polizeilichen Tätigkeitsbereichen bedeutsam, dient der Entwicklung EU-weiter Standards in der Polizeiarbeit und hat weitreichende Auswirkungen sowohl auf die Absolventen, als auch auf verschiedene Organisationen, Behörden und internationale Missionen.

Im Folgenden sollen deshalb zunächst die (sektorspezifischen) Bedarfe und Nutzen erörtert werden, die durch eine validierte und nachweisbare Qualifikation geboten werden. Anschließend sollen über eine Analyse der Rahmenbedingungen (EU-Entwicklungen – ECVET, EQR und nationale Entwicklungen – DQR) die Möglichkeiten einer offiziellen Anerkennung der MEPA-Fortbildungen konkret geprüft werden.

7.2.1 Bedarfe

Die Europäisierung und Globalisierung erweiterte in den vergangenen Jahren die Einsatzgebiete der Polizeien Europas über die nationalstaatlichen Grenzen hinaus.¹⁶⁹ Polizeibeamte, die in diesen Bereichen arbeiten, sollten neben den nötigen fachlichen auch über interkulturelle Kompetenzen verfügen, um dem hohen Niveau gerecht zu werden, das von Personengruppen, die in diesen Bereichen eingesetzt werden, erwartet wird.¹⁷⁰

Dies betrifft zunächst die operativ tätigen Ermittler, die in grenzübergreifenden Verfahren im Rahmen von gemeinsamen Ermittlungsgruppen oder Joint Investigation Teams (JIT) mit Kollegen beteiligter Länder zusammen arbeiten.¹⁷¹ Eine besondere Form der direkten und kollegialen Kooperation basiert auf persönlichem Kennen und Vertrauen und stellt ebenfalls einen wichtigen

¹⁶⁸ Jaschke, Die Kriminalpolizei, 2005, 2.

¹⁶⁹ Vgl. Knelangen, ApuZ, 2008, 33ff; vertiefend: Kugelmann, Die Kriminalpolizei, 2007, 8ff.

¹⁷⁰ Vgl. Weitemeier, in: Groß/Bornwasser/Frevel (Hg.), 2010, 93, 97ff; Vgl. Sterbling, in: Internationale Zusammenhänge und Erfahrungen der Weiterentwicklung der Polizeiausbildung, 2008, 91ff.

¹⁷¹ Vgl. Weitemeier, in: Groß/Bornwasser/Frevel (Hg.), 2010, 93, 102f.

Faktor in der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit dar, der Auswirkungen auf den Prozess der Europäisierung der Polizeiarbeit hat. Allerdings gibt es für diese Form der Kooperation weder gemeinsame Mindeststandards, noch Regeln oder Kontrollmechanismen, da eine Prüfung der Ergebnisse dieser Kontakte durch die Justizbehörden für ausreichend erachtet wird.¹⁷²

Darüber hinaus setzt eine effektive polizeiliche Zusammenarbeit im Rahmen der Bearbeitung grenzüberschreitender oder internationaler Polizeiaufgaben innerhalb Europas in den Ländern eine verpflichtende Einstellung und Überzeugung zur gegenseitigen Hilfe voraus, die auch von der jeweiligen Bevölkerung mitzutragen ist. Da jedoch die Europäisierung der Polizeiarbeit weitgehend außerhalb demokratischer oder parlamentarischer Kontrolle stattfindet und auch Bürgerrechtsorganisationen kaum Einfluss auf diesen Prozess haben,¹⁷³ wäre eine evaluierte und nachprüfbare Qualifikation ein wichtiger Beitrag, Vertrauen bei der Bevölkerung in die Institution Polizei und deren grenzübergreifendes Tätigwerden herzustellen bzw. zu festigen.

Zu einem wichtigen Element in der Praxis internationaler Polizeiarbeit haben sich die Verbindungsbeamten entwickelt, die wechselseitig und zeitlich begrenzt, von einem Entsendeland in ein Gastland geschickt werden. Zwar verfügen die VB über keinerlei Exekutivbefugnisse in den jeweiligen Gastländern, aber durch ihre üblicherweise sehr guten Sprachkenntnisse, ihre ausgeprägte interkulturelle Kompetenz und vor allem ihre persönlichen Kontakte und Kenntnisse der Hierarchien und administrativen Abläufe im Gastland ist der VB in der Lage, bürokratische und formalrechtliche Hürden zügig zu überwinden und trägt so dazu bei, dass die *„...internationale Zusammenarbeit in bedeutenden Ermittlungsverfahren ohne Reibungsverluste funktioniert.“*¹⁷⁴

Im Laufe der Zeit entwickelte sich in Europa ein regelrechtes Netzwerk von Verbindungsbeamten, dessen strategisches polizeiliches Ziel die Verbesse-

¹⁷² Vgl. Fehérváry, in: Polizei zwischen Europa und den Regionen, 2001, 36, 67.

¹⁷³ Vgl. Fehérváry, in: Polizei zwischen Europa und den Regionen, 2001, 36, 41 und 58.

¹⁷⁴ Hantschke, MEPA-Fachjournal, 2014, 23, 25.

rung und Beschleunigung der bilateralen Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden ist.¹⁷⁵

Eine einheitliche gesetzliche Regelung oder europäische Standards gibt es aber weder für die Auswahl, die Ausbildung noch den Einsatz der Verbindungsbeamten. Gleichwohl kommen diesen Beamten, die als Vertreter ihrer Entsendeländer zumeist an den jeweiligen Botschaften stationiert sind, aber wichtige Aufgaben zu, wie etwa die Kontaktpflege zu den Behörden des Gastlandes, die Betreuung und Unterstützung von Behörden im Gastland bei polizeilichen Amtshandlungen mit Bezug zum Entsendeland oder die Unterstützung bei konkreten Ermittlungsverfahren oder Amtshandlungen des Entsendelandes mit Bezug zum Gastland.¹⁷⁶

Die besondere Stellung des VB zeigt in hohem Maße den Bedarf einer transparenten, nachvollziehbaren Qualifikation, in der besonders die interkulturelle Kompetenz betont wird. Denn als behördliche Vertreter ihrer Entsendenationen sind sie nicht nur Zuarbeiter für Dienststellen ihrer Heimatländer, sondern auch oftmals erste Ansprechpartner bei bilateralen Problemstellungen für Ermittlungsdienststellen der Gastländer.

Ebenso sollte erwartet werden können, dass die Eignung für eine Mitarbeit bei länderübergreifenden Organisationen wie INTERPOL, Europol, Eurojust, FRONTEX etc. deren Personal sich aus den Polizeikräften der jeweiligen Mitgliedsländer speisen, durch entsprechende Qualifikationsnachweise geprüft werden kann.

Auch im Rahmen von Aus- und Fortbildungsprojekten verrichten Polizisten in anderen Staaten Dienst. Etwa als Ausbilder, Referenten, Multiplikatoren oder Fachleute, die praktische Unterweisungen geben. Der Nachweis für derartige Tätigkeiten genügend qualifiziert zu sein und einem Niveau zu entsprechen, das von der jeweiligen Fortbildungseinrichtung gefordert wird, könnte mit einer anerkannten Qualifikation, die eben dies dokumentiert, geführt werden.

¹⁷⁵ Dufner/Stuffler, in: Schlussbericht über das internationale Seminar „Internationale Zusammenarbeit in der Kriminalitätskontrolle“, 1999, 119f.

¹⁷⁶ Vgl. Fehérváry, in: Polizei zwischen Europa und den Regionen, 2001, 62.

So bemängelt denn auch die Europäische Kommission in ihrem Europäischen Fortbildungsprogramm für den Bereich Strafverfolgung, dass es an „...qualifizierten Ausbildern [...] wenn es um Themen wie grenzüberschreitende Ermittlungen geht...“¹⁷⁷ fehlt und fordert, dass „...dafür gesorgt werden [muss], dass im Bereich der Strafverfolgung erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten gegenseitig anerkannt werden...“.¹⁷⁸

Ein wesentlicher Bereich der polizeilichen Tätigkeitsfelder im Ausland sind seit geraumer Zeit internationale oder europäische Missionen, in denen die Polizei im Rahmen von Friedens- oder Stabilisierungsmaßnahmen eingesetzt wird.¹⁷⁹ Derzeit gibt es beispielsweise Mandate der Vereinten Nationen zu denen Beamte der Bundes- und Länderpolizeien eingesetzt werden in Afrika (Sudan, Liberia, Darfur und Mali) sowie in Europa im Kosovo (UNMIK). Europäische Mandate mit Polizeieinsätzen gibt es unter anderem in Georgien (EUMM), Kosovo (EULEX Kosovo) oder Moldawien und Ukraine (EUBAM Moldova/Ukraine).¹⁸⁰

Gerade in diesem Aufgabenspektrum, in denen Polizeikräfte aus nahezu allen Ländern der Welt zusammenarbeiten, wäre der Nachweis von erworbenen Qualifikationen bedeutend, um gewisse Standards im polizeilichen Tätigwerden garantieren bzw. einfordern zu können. Sind doch in der Vergangenheit mehrfach Polizeimissionen genau an diesem Mangel gescheitert.

So zeigt Feltes in einem Beitrag zum Thema *Polizieren in der Sicherheitsarchitektur einer post-territorialen Welt* unter anderem am Beispiel des Kosovo auf, wie wichtig gerade in politisch und gesellschaftlich instabilen Regionen das Vertrauen der Bevölkerung in die schutzgebenden Institutionen ist, um Frieden und Sicherheit herstellen und bewahren zu können.¹⁸¹

¹⁷⁷ Mitteilung Nr. 2013/172 der Kommission vom 27. März 2013 an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über ein Europäisches Fortbildungsprogramm für den Bereich Strafverfolgung, 3 (ABl. COM (2013) 172 final vom 27.3.2013, 6).

¹⁷⁸ Ebd., 10.

¹⁷⁹ Vgl. Gerdes, *Kriminalistik*, 2013, 441 ff.

¹⁸⁰ Vgl. Bundespolizei (Hg.), *Mandatgebundene Polizeiarbeit – Übersicht*, 2013.

¹⁸¹ Vgl. Feltes, in: Behr/Ohlemacher (Hg.), 2009, 45ff.

Die mangelhafte Auswahl geeigneter Kräfte, die in diesem Bereich eingesetzt werden, liegt zum einen an handfesten ökonomischen Gründen der Auswählenden, zum anderen am schwer nachprüfbar Nachweis der Eignung. Folgerichtig fordert Feltes, dass sowohl Führungskräfte, als auch ausführende Organe (Akteure vor Ort) sich bereits vor Beginn der Missionen mit sozialen, ethnischen und geschichtlichen Hintergründen einer Gesellschaft oder Region vertraut machen müssen.¹⁸²

Die Brisanz dieser Thematik wird unterstrichen durch Rückmeldungen der Einsatzkräfte der gescheiterten Polizeimission in Bosnien-Herzegowina,¹⁸³ in denen das Fehlen gemeinsamer Standards moniert wird: „...*there are no collective European police standards or methods, thus BiH police officers do not receive the same advice.*“ Empfohlen wird deshalb: „*In order to achieve as much standardization as possible, more collective training is required prior to deployment. More general European training is required...*“¹⁸⁴

So ist es nicht verwunderlich, dass das Scheitern der Mission an der fehlenden interkulturellen Schulung der Missionsmitarbeiter, dem Fehlen von Spezialisten im Bereich der Organisierten Kriminalität und auf mangelhafte Arbeitsanweisungen zurückgeführt wird. Zudem sollte die Polizeiarbeit in dieser Mission nach europäischen Polizeistandards durchgeführt werden, ohne dass definiert worden war, was europäische Polizeistandards sind. Dies führte zu stark individualisierten Arbeitsabläufen, die letztlich eine Lähmung der Mission bewirkten.¹⁸⁵ Vor diesem Hintergrund ist die Forderung nach verbindlichen Standards, um ausschließlich mit geeignetem polizeilichen Personal internationale Missionen erfolgreich zum Abschluss zu bringen, verständlich.¹⁸⁶ Der Erwerb interkultureller Kompetenzen sowie fachspezifischer Kenntnisse im Bereich der OK im Rahmen einer Weiterqualifikation - wie sie die MEPA bietet - und deren Nachweis durch eine Qualifikationsbescheini-

¹⁸² Vgl. Feltes, in: Behr/Ohlemacher (Hg.), 2009, 74.

¹⁸³ Gemeinsame Aktion Nr. 2002/210/GASP des Rates vom 11. März 2002 über die Polizeimission der Europäischen Union (ABl. L 70 vom 13.3.2002, 1–6).

¹⁸⁴ Dokument Nr. 9167/04 des Rates vom 4. Mai 2003, Civcom Advice on 'A Review of the first year of operations of the EU Police Mission (EUPM) in Bosnia and Herzegovina (BiH). 1 January - 31 December 2003', 5.

¹⁸⁵ Vgl. Rämmler, in: Gewalt und Kognition, 2013, 32, 45.

¹⁸⁶ Vgl. Kölbach, Kriminalistik, 2011, 36.

gung könnte ein erster Schritt sein, bereits im Vorfeld geeignete Akteure für diesen Einsatzbereich auszuwählen.

Nicht zuletzt wird sich eine anerkannte Zusatzqualifikation für die Polizeibeamten selbst positiv auf deren Karrieren und berufliches Fortkommen auswirken. In ihrem Überblick über die polizeiliche Aus- und Fortbildung in Europa (SEPEB) konstatieren die Autoren, dass in Zukunft seitens der Bildungskonsumenten verstärkt Augenmerk auf Zertifikate und Diplome gelegt werden wird. Die Studie bezieht sich zwar auf den Bologna-Prozess und stellt somit auf den Bereich der Hochschulbildung ab, allerdings dürften die Feststellungen auch auf Teilnehmer von Qualifikationsangeboten im Bereich der beruflichen Weiterbildung zutreffen, denn auch für diese Personengruppen trifft das Fazit der Autoren zu, dass *„...such certification is becoming more and more instrumental for their professional careers as police officers“*.¹⁸⁷

In der Gesamtschau kann festgestellt werden, dass der Bedarf an validierten und nachweisbaren Qualifikationen in der internationalen polizeilichen Arbeit sowohl im Fortbildungsbereich, als auch im operativen Bereich und im Auswahlverfahren für internationale Polizeieinsätze in hohem Maße gegeben ist.

Es gibt zwar, wie vorstehend beschrieben, eine Fülle von länderübergreifenden polizeilichen Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen, allerdings mangelt es an einer Validierung der vermittelten Kenntnisse, so dass die erworbenen Kompetenzen untereinander kaum vergleichbar sind. Für den Bereich der Hochschulausbildung der Polizeibediensteten ist der Bologna-Prozess mit seinen Auswirkungen bereits Alltag. *„Vor allem die vergleichbare Ausbildung (und dadurch die Austauschbarkeit) der Polizeibeamten in Europa und damit die Vergleichbarkeit des Wissens und der beruflichen Voraussetzungen sorgen für eine bessere Basis des internationalen Zusammenarbeitens.“*¹⁸⁸ Nun sollte auch auf dem Gebiet der beruflichen Fortbildung die Erkenntnis umgesetzt werden, dass vergleichbare Standards die Voraussetzung für erfolgreiche internationale Zusammenarbeit sind.¹⁸⁹

¹⁸⁷ Ferreira et al., SEPEB Bericht, 2010, 70.

¹⁸⁸ Weitemeier, in: Groß/Bornewasser/Frevel (Hg.), 2010, 93, 95.

¹⁸⁹ Ebd.

Die Europäische Union stellt im Rahmen des sog. Kopenhagen Prozesses eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung, um Qualifikationen, die in einem der Mitgliedsländer auf dem Gebiet der beruflichen Bildung erworben wurden, transparent, und damit vergleichbar zu machen.

7.2.2 Bildungspolitik in Europa – Entwicklung ECVET und EQR

Die als „Bologna-Prozess“ bekannte europaweite Harmonisierung von Studiengängen und Studienabschlüssen wurde 1999 im italienischen Bologna beschlossen und von 29 Bildungsministern unterzeichnet. Die Erklärung zielt auf die Schaffung eines einheitlichen Europäischen Hochschulraumes ab, der den Studierenden eine bessere Mobilität gewährt.

Kernelemente des Prozesses sind u.a. die gegenseitige Anerkennung und Schaffung eines zweistufigen Systems von Studienabschlüssen (Bachelor und Master), die Einführung von Transparenzinstrumenten, wie dem European Credit Transfer System ECTS und die Schaffung eines einheitlichen Qualifikationsrahmens für Hochschulabschlüsse.¹⁹⁰

Dieser Prozess macht auch vor den Polizeien Europas nicht Halt. In einem groß angelegten Projekt untersuchte die CEPOL den Stand der Umsetzung im Jahr 2010 in den Ländern der EU und veröffentlichte die Ergebnisse im SEPEB-Bericht.¹⁹¹ Demnach wird der Bologna-Prozess mehr und mehr auch in die Ausbildungsgänge des akademischen Polizeinachwuchses implementiert. Dies wird sich, ganz im Sinne der Bolognainitiative, auch auf die Mobilität der Studenten polizeilicher Ausbildungsgänge auswirken. Denn die Möglichkeit, von im Ausland erbrachten Lernleistungen auf ihre nationalen Ausbildungen anrechnen lassen zu können, macht einen studienbedingten Auslandsaufenthalt auch für den akademischen Polizeinachwuchs attraktiv. Damit ist ein großer Schritt in der Europäisierung polizeilicher Ausbildung gemacht.

Eine Anwendung des ECTS-Systems auf den Bereich der Fortbildung und damit als Option für die Zertifizierung der MEPA-Kursaktivitäten wäre (wenn

¹⁹⁰ BMBF, Bologna Erklärung, 1999.

¹⁹¹ Ferreira et al., SEPEB Bericht, 2010.

überhaupt) nur unter großen bürokratischen und finanziellen Anstrengungen denkbar, da das ECTS-System explizit für den Bereich der Hochschulbildung entwickelt wurde.

Allerdings wurde in konsequenter Weiterentwicklung des europäischen Gedankens der Ansatz auch auf die Berufsbildung übertragen und der Grundstein hierzu im Jahr 2000 auf dem sog. „Lissabon-Gipfel“ gelegt. Hier erklärten die Regierungschefs der EU Mitgliedstaaten die Absicht: *„...die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen...“*.¹⁹²

Die Umsetzung des Vorhabens erfolgte durch den Europäischen Rat über die sog. „Barcelona-Erklärung 2002“, in der sowohl die *„Reduzierung rechtlicher und administrativer Hürden bei der Anerkennung beruflicher Qualifikationen sowie anderer Hindernisse aufgrund der Nichtanerkennung formeller Qualifikationen und außerschulisch erworbener Kenntnisse...“*¹⁹³ als auch die Einführung von Instrumenten zur Gewährleistung der Transparenz von Befähigungsnachweisen, gefordert wurde.¹⁹⁴

Die europäischen Bildungsminister formulierten im sog. „Kopenhagen-Prozess“ im Jahr 2002 einen Aktionsrahmen um die Qualität der europäischen Bildungssysteme in die Weltspitze zu führen.¹⁹⁵

Die berufliche Bildung wurde dabei als der Zusammenhang von beruflicher Erstausbildung und Weiterbildung im lebenslangen Lernen definiert. Denn die Anforderungen an Beschäftigte werden in einer zunehmend komplexer werdenden Arbeitswelt immer anspruchsvoller, so dass eine einmalige Berufsausbildung und das dadurch erworbene Wissen und Können in den sich rasch ändernden Arbeitsbereichen nicht mehr ausreicht. Vielmehr haben sich die Beschäftigten an ständig wechselnde Gegebenheiten durch regelmäßige

¹⁹² Europäischer Rat (Lissabon), Schlussfolgerungen des Vorsitzes Nr. 100/1/00 vom 24.3.2000.

¹⁹³ Europäischer Rat (Barcelona), Schlussfolgerungen des Vorsitzes Nr. SN 100/1/02 REV 1 vom 15. und 16. März 2000.

¹⁹⁴ Ebd., 19.

¹⁹⁵ Entschließung des Rates Nr. 2003/C 13/02 vom 19. Dezember 2002 (ABl. C 13 vom 18.1.2003).

Fort- und Weiterbildung anzupassen und sich durch lebensbegleitendes Lernen¹⁹⁶ den Anforderungen der Berufs- und Arbeitswelt zu stellen.

Dass diese Erkenntnis auch innerhalb der Berufswelt der Polizei (-en der Mitgliedsländer der EU) umzusetzen ist, wurde schon frühzeitig erkannt: So fordert Feltes bereits 1997: *„Statt wie bisher erst Bildung, dann Berufstätigkeit wird es in Zukunft einen beständigen Wechsel zwischen Bildung und Berufstätigkeit geben (müssen). Für die Polizei sollte dies bedeuten: Kurze Grundausbildung mit ständiger (auch dezentraler) Weiterbildung unter konsequenter Verknüpfung von Theorie und Praxis.“*¹⁹⁷

Weiter formuliert der Rat in dieser Kopenhagener EntschlieÙung vier Bereiche die vorrangig zu bearbeiten sind:

- Die Stärkung der europäischen Dimension bei der beruflichen Bildung, um hierdurch die Mobilität von sowohl Auszubildenden, als auch Erwerbstätigen zu steigern, neue Partnerschaften zu fördern und transnationale Aktivitäten auszubauen,
- Verbesserung der Transparenz durch Ausdehnung des auf Hochschul-ebene etablierten Systems der Vergabe von Leistungspunkten (ECTS) auf die Erfassung von Aus- und Fortbildungsleistungen in der beruflichen Bildung (ECVET),
- Einrichtung eines Systems der wechselseitigen Anerkennung von berufsbildenden Abschlüssen, Fähigkeiten und Qualifikationen und
- Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich der Qualitätssicherung der beruflichen Bildung und Weiterbildung.

Zur Erreichung dieser Zielsetzungen hat die EU eine Reihe von Instrumenten entwickelt und zur Verfügung gestellt.

¹⁹⁶ EntschlieÙung des Rates Nr. 2002/C 163/01 vom 27. Juni 2002 zum lebensbegleitenden Lernen (ABl. C 163 vom 9.7.2002).

¹⁹⁷ Vgl. Feltes, Reform der Polizei, 1997, 7.

ECVET:

Die Anerkennung von Fähigkeiten und Qualifikationen sollte nach dem Vorbild des bereits etablierten Leistungspunktesystems im Hochschulbereich (ECTS) auch für den Bereich der beruflichen Bildung entwickelt werden.

2003 nahmen deshalb Arbeitsgruppen zur Entwicklung *eines European Credit Systems for Vocational Education and Training* (ECVET) ihre Arbeit auf und erarbeiteten ein System für die Ansammlung, die Anrechnung und den Transfer von beruflichen Kompetenzen in der Aus- und Weiterbildung.¹⁹⁸

Der Ansatz zielt auf die Bewertung von Lernergebnissen ab und ist somit „outputorientiert“. Im Fokus stehen also erworbene Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen (Lernergebnisse) und nicht mehr die Dauer und der Ort der Aus- oder Weiterbildung. Die Lernergebnisse zu Einheiten (Units) zusammenzufassen und mit Leistungspunkten zu belegen, bietet ECVET den technischen Rahmen.¹⁹⁹

Dieser ergebnisorientierte Ansatz bietet auch die Möglichkeit, Lernleistungen einzubeziehen und zu bewerten, die auf nichtformalen und informellen Bildungswegen erworben wurden.²⁰⁰

In Abgrenzung zu formalem Lernen, das in einer strukturierten und organisierten Lernumgebung stattfindet und typischerweise zum Erwerb einer Qualifikation (Zeugnis oder Befähigungsnachweis) führt, beispielsweise eine berufliche Erstausbildung oder Hochschulbildung, bezeichnet nichtformales Lernen einen Prozess der geplant, strukturiert und zielgerichtet von einer Lehrperson unterstützt wird,²⁰¹ wie dies etwa bei den MEPA-Kursen geschieht. Das erfolgreiche Ergebnis dieses Lernprozesses führt zu einer Verbesserung der Qualifizierung, nicht aber zu einer staatlich anerkannten Ausbildung.

¹⁹⁸ Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates Nr. 2009/C 155/02, vom 18. Juni 2009 zur Einrichtung eines Europäischen Leistungspunktesystems für die Berufsbildung (ECVET) (Abl. C 155 vom 8.7.2009, 11-18).

¹⁹⁹ Ebd., 15ff.

²⁰⁰ Empfehlung des Rates Nr. 2012/C 398/01 vom 20. Dezember 2012 zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens (ABl. C 398 vom 22.12.2012, 1-5).

²⁰¹ Ebd., 5.

Unter informellem Lernen wiederum ist ein Prozess zu verstehen, der weder organisiert noch strukturiert oder beabsichtigt ist, aber dennoch am Arbeitsplatz in der Familie oder der Freizeit stattfindet (Berufs- und Lebenserfahrung).²⁰²

Ausdrücklich wird darauf hingewiesen, dass mit diesem Instrument keine neuen Berechtigungen zur Erlangung einer automatischen Anerkennung von Lernergebnissen oder Punkten geschaffen werden sollen. Auch eine Harmonisierung nationaler Bildungssysteme wird nicht angestrebt, da die Übereinkunft dem Prinzip der Freiwilligkeit folgt.²⁰³

Mit den Schlüsselbegriffen Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen (hier verstanden als Fähigkeit zur Übernahme von Verantwortung und Selbständigkeit) sollen sämtliche Lernergebnisse beschrieben und bewertet werden. Die entsprechende Validierung erfolgt personenzentriert für jeden Lernenden individuell.²⁰⁴

In der Praxis wird ECVET umgesetzt, indem zwischen der entsendenden und der aufnehmenden Einrichtung eine sog. „Partnerschaftsvereinbarung“ oder „Memorandum of Understanding“ (MoU) unterzeichnet wird, in der grundsätzliche Informationen und Übereinkünfte festgelegt werden. Ausführlichere sog. „Lernvereinbarungen“ oder „Learning Agreements“ werden geschlossen, wenn die Partner sich bereits kennen bzw. keine Zustimmung anderer Institutionen benötigen. Für beide Dokumente wurden inzwischen auf europäischer Ebene einheitliche Vorlagen erstellt, die eine längerfristige Zusammenarbeit der Partneereinrichtungen fördern sollen.²⁰⁵ Die in einem Ausbildungsgang erworbenen Fertigkeiten, Kenntnisse und Kompetenzen werden in standardisierter Form beschrieben, um die Vergleichbarkeiten zu erleichtern.²⁰⁶

²⁰² Ebd., 5.

²⁰³ Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates Nr. 2009/C 155/02, vom 18. Juni 2009 zur Einrichtung eines Europäischen Leistungspunktesystems für die Berufsbildung (ECVET) (Abl. C 155 vom 8.7.2009, 12, 15).

²⁰⁴ Ebd., 14.

²⁰⁵ ICF GHK Consulting, ECVET Projects.

²⁰⁶ BMBF, Leitfaden zur Beschreibung von Lernergebniseinheiten, 2013c.

Das ECVET-System soll durch die formale inhaltliche Erfassung und Bestätigung der Lernergebnisse dazu beitragen, dass Arbeitgeber die von Lernenden im Ausland erworbene Qualifikationen besser beurteilen und vergleichen können.²⁰⁷ Damit erhalten internationale Kooperationen einen neuen Stellenwert.

Dies entspricht den im Punkt 7.2.1 erörterten Bedarfen, da sich auch die Polizeiarbeit international immer stärker verflechtet und Austauschprogramme in vielerlei Hinsicht durchgeführt werden. Gerade hier ist Transparenz bezüglich der Kompetenzen, die von den Polizeibeamten erwartet bzw. mitgebracht werden, gefragt, um die geeignetsten Bewerber für internationale Missionen, Schulungstätigkeiten mit länderübergreifendem Bezug oder polizeiliche Kontaktpersonen im Ausland (Verbindungsbeamte) einzusetzen.

Zugleich wäre die Übertragung des ECVET-Systems auf polizeiliche Fortbildungsmaßnahmen aufgrund seiner qualitätssichernden Eigenschaften ein wichtiger Beitrag zur Etablierung europäischer polizeilicher Standards.

Dies wurde auch von der CEPOL erkannt, weshalb in mehreren Grundsatzpapieren die Prüfung des Instrumentes ECVET für CEPOL-Fortbildungsmaßnahmen gefordert wurde.²⁰⁸

Eine Übertragung auf die MEPA-Ausbildungsaktivitäten könnte zwischen den Ländern in wechselseitig unterzeichneten Lernvereinbarungen verwirklicht werden, in denen Details für Lernergebnisse, Bewertungen, Validierungen und Anerkennungen etc. geregelt werden.²⁰⁹

Der entsprechende MEPA-Kurs würde somit eine formelle Anerkennung erfahren und könnte als Bestandteil einer modularisierten Qualifikation in einem Ausbildungskonzept eines EU-Landes anerkannt werden.

Der Generaldirektor für Ausbildung im ungarischen Innenministerium beispielsweise erkennt (wie bereits Feltes 1997) die Notwendigkeit das Verhält-

²⁰⁷ EU Kommission (Hg.), Europäisches Leistungspunktesystem für die Berufsbildung, 2012, 2.

²⁰⁸ Vgl. CEPOL (Hg.), Adopting the Work Programme 2009, 2008, 15; CEPOL (Hg.) Working with the Bologna Process, 2007, 3.

²⁰⁹ Expertenansicht Binda, München, 26.09.13.

nis von Aus- und Fortbildung im Polizeibereich neu zu gestalten und den Fortbildungseinheiten eine größere Rolle und Bedeutung beizumessen. So fordert er in der praktischen Umsetzung des lebenslangen Lernens die Anwendung eines internen Studienpunktesystems um die Bildungszeiten durch gegenseitige Anerkennung bzw. Anrechnung modularer Bildungsmaßnahmen zu verkürzen. Außerdem sollen die Möglichkeiten durch die Bildungsprogramme der internationalen Fortbildungseinrichtungen - wie MEPA und CEPOL - genutzt werden.²¹⁰

Allgemeiner Konsens hinsichtlich der polizeilichen Aus- und Weiterbildung ist offenbar, dass Wissensinhalte immer schneller veralten (Schulte spricht von „*Halbwertszeit des Wissens*“²¹¹) und von einer „abgeschlossenen Berufsbildung“ jetzt und künftig keine Rede mehr sein kann. Bildung ist vielmehr ein persönlicher und gesellschaftlicher Dauerauftrag, der im Sinne des Leitmotus „Lebenslanges Lernen“ als beständiger Wechsel zwischen Berufstätigkeit und Bildung zu verwirklichen ist. Die Forderung nach einem integrativen System der Aus- und Weiterbildung, das flexibel genug ist, individuellen Bedürfnissen gerecht zu werden und in einer Art Baukasten- oder Modulsystem es den Mitarbeitern ermöglicht, sich schnell, intensiv und umfassend in neue Aufgabenstellungen einzuarbeiten²¹² wird durch das ECVET-System in idealer Weise ergänzt, will man die erworbenen Kompetenzen dokumentieren oder auf neue Qualifikationen übertragen und anrechnen lassen.

In ihrer Kursgestaltung vermittelt die MEPA einerseits eine breite Palette von aktuellem Fachwissen das sich im Polizeibereich in kurzer Zeit selbst überholt und regelmäßige Nachschulungen in Form von Nachfolgetreffen erforderlich macht. Wesentliches Merkmal der Kursgestaltung ist aber andererseits die Vermittlung von Kommunikations- und Kooperationsfähigkeit sowie von Methodenkompetenzen, die mehr und mehr eigentlicher Kern beruflicher Handlungskompetenzen werden. Vor allem geht es darum, in größeren Zusammenhängen zu denken, vorhandenes Wissen selbständig zu erschließen, praktische Probleme anzugehen und sich mit anderen zu verständigen,

²¹⁰ Szakács, MEPA-Zeitung, 2005, 18ff.

²¹¹ Schulte/Birkenstock, in: Die Gründungsphase der DHPol, 2007, 12.

²¹² Vgl. Schulte/Birkenstock, in: Die Gründungsphase der DHPol, 2007, 13.

auszutauschen und zusammenzuarbeiten.²¹³ In den Bearbeitungen der jeweiligen Fallstudien bzw. Kursaufgaben werden diese Schlüsselqualifikationen benötigt, um die Aufgabenstellungen zu lösen und sie am Kursende einem internationalen Fachgremium zur Bewertung zu präsentieren. Es kommt hier also weniger auf die Lehrenden als vielmehr auf das Engagement der Lernenden an, die „...ihre durch den Lernprozess ausgeprägten Kompetenzen und die Qualität des „Outcome“.“²¹⁴ unter Beweis stellen. Eine ganz im Sinne der ECVET-Philosophie in der MEPA bereits verwirklichte und gelebte wesentliche Fortbildungskomponente.

EQR

In engem Zusammenhang mit den beiden Leistungspunktesystemen ECTS und ECVET steht der Europäische Qualifikationsrahmen EQR²¹⁵ der auf Empfehlung des EU-Parlamentes und des Rates der Europäischen Union im April 2008 geschaffen wurde und auf ein Ersuchen des Rates in seiner Entschließung zum lebensbegleitenden Lernen vom 27. Juni 2002²¹⁶ zurückgeht.

Während aber in der ECVET-Systematik der Schwerpunkt auf der Anrechnung von im Ausland erworbenen Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen auf einen nationalen Ausbildungsgang liegt, wurde mit dem EQR ein gemeinsamer europäischer Referenzrahmen und Übersetzungsinstrument geschaffen, das nationale Qualifikationssysteme und –rahmen verschiedener Länder miteinander verknüpft, um Qualifikationen über Länder und Systemgrenzen hinweg in Europa vergleichbar zu machen.²¹⁷

Im einen Fall also, ECVET, sollen einzelne Lernergebnisse in einem Punktesystem dokumentiert, (vom Ausland ins Inland) transferiert und auf den nati-

²¹³ Ebd., 14.

²¹⁴ Schulte/Birkenstock, in: Die Gründungsphase der DHPol, 2007, 14.

²¹⁵ Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates Nr. 2008/C 111/01 vom 23. April 2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen (ABl. 2008/C 111/01 vom 6.5.2008, 1-7).

²¹⁶ Entschließung des Rates Nr. 2002/C 163/01 vom 27. Juni 2002 zum lebensbegleitenden Lernen (ABl. C 163 vom 9.7.2002).

²¹⁷ Europäische Kommission, Der Europäische Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (EQR), 2008, 3.

onalen Bildungsgang angerechnet werden können. Das Punktesystem ermöglicht eine Kumulierung der erworbenen Einheiten und führt so zu einer Gesamtdarstellung der Lernleistung.

Im anderen Fall, EQR, wird ein Rahmen zur Verfügung gestellt, der die Qualifikationssysteme an sich vergleichbar macht.

Gemeinsam sind den beiden Instrumenten die Kernziele: Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität von Bürgern und Unterstützung im lebenslangen Lernen.

Im EQR, der aus acht Referenzniveaus besteht, wird die gesamte Bandbreite von Qualifikationen der allgemeinen, beruflichen und akademischen Aus- und Weiterbildung abgebildet.

In diesen acht Referenzniveaus werden analog dem ECVET-System, Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen eingeordnet, die ein ganzes Spektrum von Lernergebnissen wie Theorie- und Faktenwissen, praktische und technische Fähigkeiten sowie soziale Kompetenzen im Sinne von Übernahme von Verantwortung und Selbständigkeit erfassen.

Die praktische Umsetzung dieses Einordnungs- und Kategorisierungssystems gelingt mit einer Reihe von Deskriptoren, die die Lernergebnisse beschreiben, die für die Erlangung der diesem Niveau entsprechenden Qualifikationen erforderlich sind.²¹⁸

Der EQR ist nicht personenbezogen und begründet keinen Rechtsanspruch. Auch sollen weder nationale Ausbildungsgänge harmonisiert werden, noch ersetzt er nationale Qualifikationsrahmen.

Da sich die nationalen Bildungs- und Qualifikationssysteme in Europa zum Teil sehr stark voneinander unterscheiden und für die Anrechnung und Anerkennung der erworbenen Qualifikationen unterschiedliche Regelungen gelten, war die Entwicklung nationaler Qualifikationsrahmen erforderlich und wurde als Maßgabe der EU an die Länder weitergegeben.

²¹⁸ Europäische Kommission, Der Europäische Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (EQR), 2008, 12.

DQR

Als nationale Umsetzung des EQR wurde der Deutsche Qualifikationsrahmen für Lebenslanges Lernen (DQR) entwickelt und trat zum 01.05.2013 in Kraft.²¹⁹ „Der DQR soll als umfassende, bildungsbereichsübergreifende Matrix zur Einordnung von Qualifikationen zum einen die Orientierung im deutschen Bildungssystem erleichtern und zum anderen zur Vergleichbarkeit deutscher Qualifikationen beitragen.“²²⁰ Gleichzeitig soll er die Besonderheiten des deutschen Bildungssystems berücksichtigen.

Ziele des DQR sind unter anderem:

- Die Gleichwertigkeit von allgemeiner, beruflicher und Hochschulbildung zu verdeutlichen, um das deutsche Qualifikationssystem transparenter zu machen, dabei aber auch die Unterschiede von Qualifikationen zu veranschaulichen.
- Den Akteuren im Bildungs- und Beschäftigungssystem mit dem DQR ein Übersetzungsinstrument in die Hand zu geben, das es ihnen ermöglicht, Qualifikationen besser einordnen zu können und die Anerkennung von in Deutschland erworbenen Qualifikationen europaweit zu erleichtern.
- Die Mobilität von Beschäftigten zwischen Deutschland und anderen europäischen Ländern zu fördern.
- Die Orientierung der Qualifikationen an Kompetenzen zu fördern, wobei auch hier die Outcome-Orientierung, also die Bewertung von Lernergebnissen unabhängig vom Lernort und der Lernzeit, im Mittelpunkt steht.
- Die Möglichkeiten der Anerkennung und Anrechnung von Ergebnissen nicht formalen und informellen Lernens zu verbessern, um lebenslanges Lernen insgesamt zu stärken.²²¹

²¹⁹ BMBF, Gemeinsamer Beschluss zum DQR, 2013b.

²²⁰ BMBF, Gemeinsamer Beschluss zum DQR, 2013b, Präambel.

²²¹ BMBF/KMK (Hg.), Deutscher EQR-Referenzierungsbericht, 2013d, 11f.

Das bestehende System der Zugangsberechtigungen soll durch Zuordnungen von Qualifikationen des deutschen Bildungswesens zu den Niveaus des DQR jedoch nicht ersetzt werden. Auch berechtigt das Erreichen eines bestimmten Niveaus des DQR nicht automatisch zum Zugang zu Ausbildungen oder Bildungsgängen auf dem nächsthöheren Niveau. Ebenso hat die Zuordnung zu einem Niveau keinerlei Auswirkungen auf tarif- oder besoldungsrechtliche Vorgaben. Generell ist der DQR als orientierender Rahmen konzipiert und somit ein Transparenzinstrument ohne Rechtswirkung.²²²

Der DQR ist, ebenso wie der EQR, in acht Niveaustufen untergliedert, stellt aber den Kompetenzbegriff noch zentraler in den Mittelpunkt, um den lernergebnisorientierten Ansatz des EQR weiter zu entwickeln. Insbesondere wurden die Kernbereiche Fachkompetenz in Wissen und Fertigkeiten und personale Kompetenz in Sozialkompetenz und Selbständigkeit ausdifferenziert. Somit entstand eine „Vier-Säulen-Struktur“, um der Interdependenz der verschiedenen Aspekte von Kompetenz Rechnung zu tragen.²²³

Bei der Zuordnung von Qualifikationen zum DQR sollen alle formalen Qualifikationen die im deutschen Bildungssystem in den Bereichen der Allgemeinbildung, der beruflichen Bildung sowie der Hochschulbildung zu erwerben sind, jeweils einschließlich der Weiterbildung einbezogen werden. In einem ersten Schritt wurden deshalb alle landes- oder bundesrechtlich geregelten Qualifikationen zugeordnet, die sich durch besondere Arbeitsmarktrelevanz auszeichnen.²²⁴

Entsprechend den Vorgaben der DQR-Matrix wurden die Qualifikationen der Beamtenlaufbahnen auf Ebene der Länder und des Bundes in die Niveauebenen vier (Mittlerer Dienst), sechs (Gehobener Dienst) und sieben (Höherer Dienst) eingruppiert, wobei die Zuordnungen zum DQR auch der zum EQR entsprechen.

Damit befinden sich die Beamten des gehobenen Dienstes, die im Wesentlichen die Zielgruppe der MEPA-Fortbildungsaktivitäten abdecken, in der Ni-

²²² Bund-Länder-Koordinierungsstelle (Hg.), DQR Handbuch, 2013, 32.

²²³ AK DQR (Hg.), DQR für lebenslanges Lernen, 2011, 4.

²²⁴ BMBF, Anlage zum gemeinsamen Beschluss zum DQR, 2013a.

veaustufe 6 auf einer Ebene mit Bachelor- und (staatlich geprüften) Fachschulabsolventen, (geprüften) Meistern, Fachkaufmännern oder Fachwirten.²²⁵

Im Unterschied zum EQR, der für alle nationalen Qualifikationsrahmen als Metarahmen dient und deshalb bewußt abstrakt gehalten wurde, ist im DQR jedem Niveau eine kurze Anforderungsstruktur als sog. „Niveauindikator“ vorangestellt. Im Beispiel der Niveaustufe 6 soll die qualifizierte Person dem Niveauindikator gemäß *„über Kompetenzen zur Planung, Bearbeitung und Auswertung von umfassenden fachlichen Aufgaben- und Problemstellungen sowie zur eigenverantwortlichen Steuerung von Prozessen ...in einem beruflichen Tätigkeitsfeld verfügen. Die Anforderungsstruktur ist durch Komplexität und häufige Veränderungen gekennzeichnet.“*²²⁶

Diese Formulierung umschreibt in etwa die Anforderungen an einen durch die MEPA aus- bzw. weitergebildeten Ermittlungsbeamten, der im Bereich der OK und grenzüberschreitenden Kriminalität eingesetzt wird.

Desgleichen sollen Kompetenzen, die durch nicht formales und/oder informelles Lernen erworben wurden, gleichberechtigt berücksichtigt werden und Eingang in den DQR finden.²²⁷ Dies wird in Artikel 6 der Schlussbestimmung zur Einführung des DQR noch einmal zum Ausdruck gebracht, in dem betont wird, dass der Gemeinsame Beschluss zum DQR *„...entsprechend den Empfehlungen der Europäischen Kommission in den nächsten Jahren auf andere Lernbereiche (nicht-formal, informell) ausgeweitet werden“*²²⁸ soll.

Eine Expertengruppe wurde damit beauftragt, bis Ende 2013 Vorschläge für Kriterien und Vorgehensweisen im Bereich des nicht-formalen Lernens zu entwickeln und vorzulegen. Eine mögliche Antragstellung für die Zuordnung von Qualifikationen aus dem nicht-formalen Bereich wird voraussichtlich 2014 beginnen können.²²⁹

²²⁵ BMBF, Anlage zum gemeinsamen Beschluss zum DQR, 2013a, 183.

²²⁶ Bund-Länder-Koordinierungsstelle (Hg.), DQR Handbuch, 2013, 20.

²²⁷ Bund-Länder-Koordinierungsstelle (Hg.), DQR Handbuch, 2013, 5.

²²⁸ BMBF, Gemeinsamer Beschluss zum DQR, 2013b, 3.

²²⁹ Bund-Länder-Koordinierungsstelle (Hg.), DQR Handbuch, 2013, 42.

7.2.3 Umsetzung MEPA

Betrachtet man die Fortbildungsleistungen der MEPA-Kurse im Sinne der Vorgaben des EQR bzw. des DQR, wäre als mögliche Zukunftsoption eine Einstufung in den jeweiligen nationalen Qualifikationsrahmen (und damit zusammenhängend auch den EQR) zu prüfen.

Die im Rahmen insbesondere des Hauptkurses erworbenen und bei der Abschlussveranstaltung geprüften Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen bauen auf ein theoretisches und praktisches Fachwissen auf, das durch die Zielgruppendefinition festgelegt und durch entsprechende Auswahlverfahren der Teilnehmer geprüft wurde.

Die im MEPA-Hauptkurs erworbenen Lernleistungen führen zu einer Weiterqualifikation die beispielsweise als *„Ermittlungsexperte für organisierte Kriminalität im mittelosteuropäischen Raum“* definiert werden kann. Diese Weiterqualifikation könnte nun in die nationalen- bzw. den europäischen Qualifikationsrahmen eingeordnet werden.

Dass der MEPA-Hauptkurs von ursprünglich 12 auf jetzt 7 Wochen reduziert werden musste, ist für diese Beurteilung und Einstufung unerheblich, da die Lernergebnisse output-orientiert bewertet werden und somit unabhängig von der Dauer der Wissensvermittlung sind. Entscheidend ist die Prüfungsleistung am Ende des Kurses, die regelmäßig durch ranghohe Polizeibedienstete der beteiligten Nationen abgenommen wird.

Ausblick:

In einem Interview mit einem Experten des nationalen ECVET-Teams bei der Nationalagentur Bildung für Europa beim Bundesinstitut für Berufsbildung NA BiBB, wurde die Situation der MEPA auch im Kontext der Fortbildungsinstitute der europäischen Polizeien dargestellt und diskutiert. Im Ergebnis konnte festgehalten werden, dass es derzeit europaweit keine ECVET-Initiative polizeilicher Fortbildungseinrichtungen gibt. Über ein bei der EU zu beantragendes und dadurch finanziell gefördertes Projekt könnten die Verfahrensabläufe

insbesondere des MEPA-Hauptkurses im Hinblick auf eine ECVET-Akkreditierung gestaltet werden.²³⁰

Parallel hierzu ließe sich die Zuordnung eines Abschlusses des MEPA-Hauptkurses als eigenständige Qualifikation in den DQR bzw. EQR im Jahr 2014 vorantreiben, da ab 2014 verstärkt informelle Lernergebnisse bei den Zuordnungen in den DQR ins Auge gefasst werden.²³¹

8 Zusammenfassung

Die Mitteleuropäische Polizeiakademie bildet seit nunmehr zwanzig Jahren Polizeibeamte auf dem Gebiet der Bekämpfung grenzüberschreitender organisierter Kriminalität fort. Eine wesentliche Problemstellung (siehe 6.2), der sich dieses Fortbildungsinstitut derzeit gegenüber sieht, ist die fehlende oder mangelnde Akzeptanz bei polizeilichen und politischen Entscheidungsträgern.

Spürbar wird dies bei den zur Teilnahme an den Fortbildungsaktivitäten entsandten Sachbearbeitern, die zum Teil nicht ganz der ausgeschriebenen Zielgruppe entsprechen oder indem die den Ländern zur Verfügung stehenden Platzkontingente nicht voll umfänglich ausgeschöpft werden. Besonders deutlich wurde die Problematik auch mit dem Ausscheiden Polens aus dem Fortbündnis zum 01.01.2013, der zwar konform zur gemeinsamen Erklärung war, aber dennoch erkennen ließ, dass die Wertigkeit der MEPA nicht in allen Ländern gleich hoch gesehen wird.

Mit vorliegender Arbeit wurde versucht, die Stellung und Bedeutung der MEPA innerhalb der polizeilichen Fortbildungslandschaft darzustellen. Darauf aufbauend wurden Zukunftsszenarien entwickelt, die, sollten sie umgesetzt werden, nicht nur geeignet sind, der MEPA eine besondere Geltung im Netzwerk der polizeilichen Fortbildungseinrichtungen in Europa zu geben, sondern auch die Akzeptanz bei polizeilichen und politischen Entscheidungsträgern zu steigern.

²³⁰ Expertenauskunft Binda, München, 26.09.13.

²³¹ Expertenauskunft Binda, München, 26.09.13.

Zunächst wurde in einer auf das Netzwerk gerichteten Perspektive die Entwicklung eines Leitbildes angeregt, in dem die MEPA kurz und prägnant ihre strategische Ausrichtung darstellt und die Werte formuliert, die als Rahmen für die Erreichung dieser Ziele gelten.

Dann wurden Möglichkeiten erörtert, in denen die der MEPA zur Verfügung stehenden Ressourcen verstärkt zur Wirkung gebracht werden.

Einerseits könnte die MEPA als Schnittstelle zwischen Theorie und Praxis die in polizeiwissenschaftlichen Fachkreisen häufig bemängelten Ressentiments der Polizeipraktiker gegenüber wissenschaftlich arbeitenden Theoretikern²³² begegnen, indem während der Fortbildungskurse auftretende akademische Fragestellungen als Forschungsfragen formuliert an interessierte Hochschulen weitergegeben werden. Denkbare Partnerinstitute wären hier sowohl polizeiliche (Fach-) Hochschulen der Teilnehmerländer mit denen ohnehin eine enge Kooperation besteht (die DHPol zum Beispiel hebt in ihrem Antrag auf Akkreditierung die Zusammenarbeit mit der MEPA besonders hervor),²³³ als auch offene Hochschulen, wie beispielsweise die Ruhr-Universität Bochum, die mit dem Lehrstuhl Kriminologie und Polizeiwissenschaft Ansprechpartner für Forschungsfragen im internationalen oder grenzübergreifenden Kontext sein könnte.

Polizeiwissenschaftliche Fragestellungen und Theorien in Praxisbezug zu bringen, ist nicht nur Forderung an die MEPA,²³⁴ sondern zeigt auch das große Interesse der Wissenschaft mit Institutionen zusammenzuarbeiten, die im Spannungsfeld Theorie und Praxis ihr Tätigkeitsfeld haben. Je größer also die Zusammenarbeit der MEPA mit der Polizeiwissenschaft ist, desto besser wird auch die Wahrnehmung und Akzeptanz dieser Bildungseinrichtung sein (Hypothese 3, Seite -5-).

Andererseits könnte die MEPA ihre Internetpräsenz nutzen, um akademische Arbeiten der Kursteilnehmer zu archivieren und Interessenten zugänglich zu machen. Die im Laufe der Zeit einzustellenden Bachelor- oder Masterarbei-

²³² Weiss, in: SIAK-Journal, 2007, 18ff.

²³³ Wissenschaftsrat (Hg.), Stellungnahme zur Akkreditierung der DHPol, 2013, 30.

²³⁴ Weiss, in: SIAK-Journal, 2007, 22.

ten könnten speziell für Fragestellungen mit Bezug zur polizeilichen Arbeit im MOE-Raum eine wertvolle Ergänzung zur e-Library-Datenbank der CEPOL sein.

Durch die sukzessive Verflechtung der Aktivitäten der MEPA mit dem Prozess der akademischen Ausbildung von polizeilichen Führungskräften gelingt eine immer bessere Wahrnehmung und Akzeptanz der MEPA. Denn der Rückgriff auf Informationsmaterial der MEPA bzw. die Bearbeitung forschungsleitender Fragestellungen mit Bezug zur MEPA führen zwangsläufig zur Thematisierung der Institution MEPA beim akademischen polizeilichen Nachwuchs, wodurch Hypothese 2 (Seite -5-) Bestätigung findet.

In einem zweiten Ansatz konnte unter Rückgriff auf das aktuelle europäische Bildungsprogramm für lebenslanges Lernen ein Szenarium entwickelt werden, in dem die Ausbildungseinheiten der MEPA sich in einem europäischen Leistungspunktesystem für die Berufsbildung, ECVET, wiederfinden. Grundgedanke von ECVET ist die Anerkennung von im Ausland erworbenen Lernergebnissen auf inländische Bildungsgänge. Diese sollen transparent dargestellt und damit vergleichbar gemacht werden.

Mögliche Bedarfe polizeiliche Fortbildungsleistungen transparent und vergleichbar zu machen, wurden herausgearbeitet und es konnte aufgezeigt werden, dass auch im Berufsalltag der Polizei die länderübergreifende Mobilität fest verankert ist und zukünftig eine noch größere Rolle spielen wird.

In einem Experteninterview mit einem Mitglied des Nationalen Teams von ECVET-Experten wurde die aktuelle Situation der MEPA aufgezeigt und die Möglichkeit der Beantragung eines EU-geförderten Projektes im Hinblick auf eine ECVET-Akkreditierung hinterfragt und untersucht. Die Wahrscheinlichkeit der Realisierung eines entsprechenden Projektes wurden vom ECVET-Experten als überdurchschnittlich hoch eingeschätzt. Sollte diese Option umgesetzt werden, wäre die MEPA die erste polizeiliche Fortbildungseinrichtung in Europa, in der Lernende ihre aus der beruflichen Weiterbildung erworbenen Lernergebnisse transparent, bewert- und vergleichbar in ihren beruflichen Lebenslauf aufnehmen könnten. Ein zukunftsweisendes Ausbildungs-

konzept, das eine EU-weite Akzeptanz erfährt, verankert sich zwangsläufig nachhaltig im Bewußtsein polizeilicher und politischer Entscheidungsträger.

Parallel zu der ECVET-Initiative wurde der ebenfalls durch die EU initiierte und in den Ländern umgesetzte Qualifikationsrahmen diskutiert. In diesem Zusammenhang könnte es gelingen, die Lernergebnisse die im MEPA-Hauptkurs vermittelt werden, als eigenständige Qualifikation beispielsweise unter der Bezeichnung *„Ermittlungsexperte für organisierte Kriminalität im mittelosteuropäischen Raum“* sowohl in den nationalen, als auch im europäischen Qualifikationsrahmen eingruppiert zu lassen. Qualifikationen, die auf formalem Weg erbracht wurden, sind im DQR bereits jeweils einem Level zugeordnet, ab 2014 sollen überwiegend Qualifikationen, die im nicht formalen Bereich (beispielsweise MEPA-HK) erbracht wurden, geprüft und einem Level zugeordnet werden.

Beide Initiativen, ECVET und EQR (bzw. die jeweils nationalen Qualifikationsrahmen), würden bei Umsetzung eine faktische Anerkennung der über die MEPA-Fortbildungsprogramme erbrachten Lernleistungen bedeuten. Zum einen wäre dies ein Beitrag einheitliche polizeiliche Standards in Europa zu etablieren und zum anderen würde die Institution MEPA sowohl bei polizeilichen, als auch bei politischen Entscheidungsträgern nachhaltig wahrgenommen. Die Bemühungen um eine Zertifizierung von MEPA-Kursen, in die alle Mitgliedsländer eingebunden werden müssen, wäre ein ideales Projekt zur Stärkung des MEPA-Netzwerkgedankens und könnte wesentlich zum Fortbestehen der MEPA beitragen. Denn gemeinsame Netzwerke leben von gemeinsamen Projekten.

Auch würden, in Überprüfung der auf Seite -5- aufgestellten Hypothese 1 die Kursabsolventen nicht nur ihre persönlichen Karrierewege vorantreiben können, sondern auch in ihren jeweiligen Institutionen eine nachhaltige Anerkennung als Experten im Bereich der Bekämpfung schwerer grenzüberschreitender Kriminalität erfahren.

Die Prüfung der aufgestellten Hypothesen führt zur Beantwortung der ebenfalls auf Seite -5- formulierten forschungsleitenden Fragestellung:

Die MEPA leistet durch ihre Aktivitäten einen Beitrag zur europäischen Integration, indem sie polizeiliche Standards vermittelt und hilft, Vorurteile und Vorbehalte gegenüber Behörden, Institutionen und deren Mitarbeitern abzubauen bzw. zu reduzieren. Die MEPA schafft neue und verstärkt bestehende Expertennetzwerke, die sowohl im operativen Bereich zu schnellen Ergebnissen führen, als auch mittel- bis langfristig Entscheidungen politisch und polizeilich Verantwortlicher beeinflussen (epistemic community).

Die MEPA hat die Möglichkeit, durch Umsetzung europäischer Bildungsinitiativen (ECVET, EQR) transparente und damit vergleichbare Qualifikationen im polizeilichen Fortbildungsbereich zu schaffen. Dadurch leistet sie einen Beitrag zur europäischen Integration, da an internationale bzw. länderübergreifende Polizeiarbeit überprüfbare Standards angelegt werden können, die sich sowohl auf die Polizeiarbeit selbst, als auch auf das Vertrauen der Bevölkerung in diese Polizeiarbeit positiv auswirken.

Die MEPA bietet die Möglichkeit, bei Polizeipraktikern Vorbehalte gegenüber der Polizeiwissenschaft abzubauen, indem sie durch ihre Eigenschaft als Schnittstelle zwischen Theorie und Praxis, den Mehrwert wissenschaftlicher Erkenntnisse für das Berufsleben der Praktiker aufzeigt und umgekehrt die Möglichkeit bietet, Problemstellungen aus der Berufspraxis wissenschaftlich analysieren und erklären zu lassen.

9 Literaturverzeichnis

- Arbeitskreis Deutscher Qualifikationsrahmen (AK DQR) (Hg.)* (2011): Deutscher Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen. Online verfügbar unter <http://www.deutscherqualifikationsrahmen.de/>, zuletzt geprüft am 17.11.2013.
- Barnett, Joanne* (2010): Contributing to European police cooperation through learning. Luxembourg: Publ. Office of the European Union. Online verfügbar unter <http://paperc.de/16797-contributing-to-european-police-cooperation-through-learning-9789292110017>, zuletzt geprüft am 08.01.2014.
- Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr* (03.01.2014): Herrmann zur Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität. München, Pressestelle. Online verfügbar unter <http://www.stmi.bayern.de/med/pressemitteilungen/pressearchiv/2014/4/index.php>, zuletzt geprüft am 11.01.2014.
- Bögl, Günther* (2007): Die MEPA - von der Vision zur unverzichtbaren Realität. In: János Fehérváry und József Magyar (Hg.): 15 Jahre MEPA. Eine erfolgreiche Zusammenarbeit für ein modernes Europa. Wien, S. 25–30.
- Bornewasser, Manfred; Waage, Marco* (2008): Grenzüberschreitende Kooperation der europäischen Polizeien. In: *SIAK-Journal - Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* (4), S. 65–73. Online: http://dx.doi.org/10.7396/2008_4_G. zuletzt geprüft am 07.02.2014.
- Bundeskriminalamt* (Hg.) (2012): Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2011. Online verfügbar unter http://www.bka.de/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/OrganisierteKriminalitaet/Lagebilder/lagebilder__node.html?__nnn=true, zuletzt geprüft am 11.01.2014.
- Bundesministerium des Innern* (Hg.) (2008): Freiheit, Sicherheit, Privatheit – Europäische Innenpolitik in einer offenen Welt. Bericht der informellen hochrangigen beratenden Gruppe zur Zukunft der europäischen Innenpolitik („Zukunftsgruppe“). Online verfügbar unter http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/128602/publicationFile/15773/European_home_affairs_executive_final_report_de.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2014.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung* (Hg.) (1999): Der Europäische Hochschulraum. Gemeinsame Erklärung der europäischen Bildungsminister, 19. Juni 1999 Bologna. Online verfügbar unter http://www.bmbf.de/pubRD/bologna_deu.pdf, zuletzt geprüft am 13.01.2014.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hg.) (2013a): Anlage zum gemeinsamen Beschluss der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, der Wirtschaftsministerkonferenz und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie zum Deutschen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (DQR). Übersicht der Zuordnungen. Online verfügbar unter <http://www.deutscherqualifikationsrahmen.de/>, zuletzt geprüft am 13.01.2014.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hg.) (2013b): Gemeinsamer Beschluss der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, der Wirtschaftsministerkonferenz und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie zum Deutschen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (DQR). Online verfügbar unter http://www.bmbf.de/pubRD/Gemeinsamer_Beschluss_final_ohne_Unterschriften.pdf, zuletzt geprüft am 13.01.2014.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hg.) (2013c): Leitfaden zur Beschreibung von Lernergebniseinheiten. Unter Mitarbeit von Karin Küßner und Annet Polk. Nationale Koordinierungsstelle ECVET. Online verfügbar unter http://www.ecvet-in-fo.de/_media/Leitfaden_zur_Formulierung_von_Lernergebniseinheiten.pdf, zuletzt geprüft am 13.01.2014.

Bundesministerium für Bildung und Forschung; Kultusminister Konferenz (Hg.) (2013d): Deutscher EQR-Referenzierungsbericht. Deutscher Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen. Online verfügbar unter <http://www.deutscherqualifikationsrahmen.de/>, zuletzt geprüft am 17.11.2013.

Bundespolizei (Hg.) (2013): Mandatgebundene Polizeiemissionen, Übersicht. Online verfügbar unter http://www.bundespolizei.de/DE/06Die-Bundespolizei/Aufgaben-Verwendungen/International/IPM/IPM_node.html, zuletzt geprüft am 14.01.2014.

Bundesregierung (Hg.): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode. Online verfügbar unter http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf; zuletzt geprüft am 10.01.2014.

Bund-Länder-Koordinierungsstelle für den Deutschen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (Hg.) (2013): Handbuch zum Deutschen Qualifikationsrahmen. Struktur - Zuordnungen - Verfahren - Zuständigkeiten.

Bundesministerium für Bildung und Forschung; Kultusminister Konferenz.
Online verfügbar unter www.dqr.de, zuletzt geprüft am 17.11.2013.

CEPOL - European Police College (Hg.) (2006): Survey on European Police Education and Training - SEPE -. Final Report (Draft). Online unter https://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/TrainingLearning/Publications/SEPE_Final_Report.pdf, zuletzt geprüft am 08.01.2014.

CEPOL - European Police College (Hg.) (2007): Working with the Bologna Process. Decision 04/2007/GB of the Governing Board of the European Police College. Online verfügbar unter https://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/About_CEPOL/Governing_Board/Governing_Board_Decisions/2007/2007_04.pdf, zuletzt geprüft am 13.01.2014.

CEPOL - European Police College (Hg.) (2008): Adopting the Work Programme 2009. Decision 22/2008/GB of the Governing Board of the European Police College. CEPOL Governing Board. Online unter <https://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/newsroom/publications/workprogram/AWP2009.pdf>, zuletzt geprüft am 13.01.2014.

CEPOL - European Police College (Hg.) (2012): EUROPEAN TRAINING SCHEME. Mapping of Law Enforcement Training in the European Union. Online verfügbar unter https://www.cepol.europa.eu/fileadmin/documents/LETS/LETS_Final_Report.pdf, zuletzt geprüft am 20.10.2013.

Council of Europe (2002): The European Code of Police Ethics. Recommendation Rec (2001) 10, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2001 and explanatory memorandum. Strasbourg: Council of Europe Publ (Legal issues, 2001,10). Online verfügbar unter <http://polis.osce.org/library/f/2687/500/CoE-FRA-RPT-2687-EN-European%20Code%20of%20Police%20Ethics.pdf>, zuletzt geprüft am: 28.01.2014.

Dani, Zoltán (2012): MEPA als bestimmender Faktor eines Lebenslaufs. In: Zentrales Koordinationsbüro der Mitteleuropäischen Polizeiakademie (Hg.): 20 Jahre. MEPA - 20 Jahre partnerschaftliche Zusammenarbeit. MEPA-Festbroschüre 2012. Unter Mitarbeit von János Fehérváry. Wien, S. 21–24.

Diekmann, Andreas (2012): Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. 6. Aufl., Reinbek bei Hamburg: Rowohlt-Taschenbuch-Verlag.

Dufner, K.-H; Stuffer, M. (2000): Das Verbindungsbeamtenkonzept des BKA. In: PFA Münster (Hg.): Schlussbericht über das internationale Seminar

"Internationale Zusammenarbeit in der Kriminalitätskontrolle" 10.-12. Mai 2000. Münster, 119.

Eurojust (Hg.) (2012): Eurojust Jahresbericht 2011. Online verfügbar unter <http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202011/Annual-Report-2011-DE.pdf>, zuletzt geprüft am 09.01.2014.

Europäische Kommission (Hg.) (2012): Europäisches Leistungspunktesystem für die Berufsbildung. Generaldirektion Bildung und Kultur. Brüssel (NC-80-09-607-DE-D). Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/ecvet/flyer_de.pdf, zuletzt geprüft am 16.11.2013.

Europäische Kommission Referat Koordinierung des Programms Lebenslanges Lernen (2008): Der Europäische Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (EQR). Luxemburg: Amt für Amtliche Veröff. der Europ. Gemeinschaften (Allgemeine & berufliche Bildung).

European Police Office (Hg.) (2013): Europol Review 2012. General Report on Europol Activities. Europol (QL-AB-13-001-EN-C). Online verfügbar unter https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolreview2012_0.pdf, zuletzt geprüft am 09.01.2014.

Europol (Hg.) (2001): Agreement between Interpol and Europol. Online unter https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/interpol_pdf, zuletzt geprüft am 15.01.2014.

Europol (Hg.) (2012): Europol Jahresbericht 2011. Allgemeiner Bericht über die Tätigkeiten von Europol (1423-74r2). Online verfügbar unter https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/de_europolreviewgerman.pdf, zuletzt geprüft am 09.01.2014.

Fehérváry, János (1995): Mitteleuropäische Polizeiakademie. Ein Modell praktischer Zusammenarbeit bei der Aus- und Fortbildung polizeilicher Führungskräfte. In: *Kriminalistik* (4), S. 283–288.

Fehérváry, János (2000): Möglichkeiten und Grenzen der Mitteleuropäischen Polizeiakademie zur Unterstützung der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität. In: PFA Münster (Hg.): Schlussbericht über das internationale Seminar "Internationale Zusammenarbeit in der Kriminalitätskontrolle" 10.-12. Mai 2000. Münster, S. 85–99.

Fehérváry, János (2001): Europäisierung der Polizeiarbeit. Ein Resultat polizeilicher Kooperation. In: János Fehérváry (Hg.): Polizei zwischen Europa und den Regionen. Analysen disparater Entwicklungen. Wien: WUV-

- Univ.-Verl (Schriftenreihe der Sicherheitsakademie des Bundesministeriums für Inneres, 3), S. 36–85.
- Fehérváry, János* (2002): MEPA und AEPC. Erfolgreiche Netzwerke im polizeilichen Bildungsbereich. In: *Deutsches Polizei Blatt - DPoIBI* (2), S. 21–26.
- Fehérváry, János* (2007): Polizeiwissenschaft im CEPOL-Netzwerk. Polizeiwissenschaft an der Polizei-Führungsakademie und der Deutschen Hochschule der Polizei. Eine Zwischenbilanz. In: *Schriftenreihe der Deutschen Hochschule der Polizei* (Sonderheft), S. 230–256.
- Fehérváry, János* (2009): 15 Jahre MEPA-Spezialkurs für die integrierte Grenzsicherheit - Zukunftsaussichten. In: *MEPA-Zeitung* (Sonderausgabe 2009), S. 40–46.
- Feltes, Thomas* (1997): Eine Reform der Polizei beginnt mit einer Reform der Ausbildung. Anmerkungen zu den zukünftigen Anforderungen an die Polizei und den sich daraus ergebenden Anforderungen an die Ausbildung. Online verfügbar unter: http://www.thomasfeltes.de/pdf/veroeffentlichungen/1997_2_Reform%20der%20Polizei.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2014.
- Feltes, Thomas* (2009): Wessen Friede wird gesichert? Kritische Anmerkungen zur UN-Mission im Kosovo. In: Rafael Behr und Thomas Ohlemacher (Hg.): *Offene Grenzen - Polizieren in der Sicherheitsarchitektur einer post-territorialen Welt*. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Verl. für Polizeiwiss, S. 45–78.
- Ferreira, Eduardo; Jaschke Hans-Gerd; Peeters Harry; Farina Rossanna* (2010): Survey on European Police Education and Bologna - SEPEB. CEPOL-European Police College. Online verfügbar unter https://www.cepola.europa.eu/fileadmin/website/TrainingLearning/Publications/SEPEB_Final_Report.pdf, zuletzt geprüft am 28.01.2014.
- Fontányi, Gabor* (2007): Erinnerungen an die 90-er Jahre und die Gründung der MEPA. In: János Fehérváry und József Magyar (Hg.): *15 Jahre MEPA. Eine erfolgreiche Zusammenarbeit für ein modernes Europa*. Wien, S. 19–24.
- Frenz, Walter* (2010): Polizeiliche Zusammenarbeit nach Lissabon. In: *Die Polizei* (9), S. 254–257.
- Gerdes, Lars* (2013): Die Sicherheitsumgebung des 21. Jahrhunderts. Internationale Polizeimissionen als Teil einer Vorverlagerungsstrategie. In: *Kriminalistik* (7), S. 441–444.

- Graf, Pedro; Spengler, Maria* (2000): Leitbild- und Konzeptentwicklung. 3. Aufl. Augsburg: ZIEL (Schwerpunkt Management).
- Grundböck, Karl-Heinz* (2012): Sicher mit Bildung. Perspektiven. Werte. Kompetenzen. Leitbild zur modernen Polizeiausbildung. Hg. v. Abteilung I/9 Bundesministerium für Inneres Österreich. Sicherheitsakademie. Wien.
- Haas, Peter* (1992): Introduction: epistemic communities and international policy coordination. In: *International Organisation - Knowledge, Power and International Policy Coordination* 46 (1), S. 1–35.
- Haidle, Jürgen* (2013): Allgemeiner Teil A. In: Zentrales Koordinationsbüro der Mitteleuropäischen Polizeiakademie (Hg.): Das MEPA-Buch. Ausgabe 2013. Wien, S. 1–9.
- Hantschke, Gerhard* (2014): Der Einsatz von bilateralen Verbindungsbeamten in Europa – überholte Idee oder zeitgemäßes Kooperationsmodell? In: MEPA Journal 1-2014, S. 23 - 30.
- Häseker, Wolfgang* (2011): Festrede zur Eröffnung des 19. MEPA-Hauptkurses. Online verfügbar unter <http://www.mepa.net/Deutsch/publikationen/PublikationsDokumente/Eröffnung19HKHAESEKER.pdf>, zuletzt geprüft am 04.10.2013.
- Heinrichs, André* (2001): Die Mitteleuropäische Polizeiakademie (MEPA). In: Rainer Schulte und Wolfgang Kokoska (Hg.): Analysen - Berichte - Perspektiven / Polizei-Führungsakademie Münster. Auf dem Weg zu einer Europäischen Polizeiakademie. Darstellung und Analyse bereits vorhandener internationaler Bildungseinrichtungen. Wiesbaden: Polizei-Führungsakad. Bibliothek, S. 56–79.
- Holzner, Burkart* (1968): Reality construction in society. Cambridge Mass: Schenkman Publ.
- ICF GHK Consulting* (Hg.) (2013): ECVET Projects. Toolbox. Online verfügbar unter <http://www.ecvet-projects.eu/Contact/default.aspx>, zuletzt geprüft am 13.01.2014.
- Jaschke, Hans-Gerd* (2005): EDOC-Database. Zur Vernetzung der Polizeiforschung in der EU. In: *Die Kriminalpolizei* 23. (4), S. 126–128.
- Jaschke, Hans-Gerd* (2008): Polizeiwissenschaft. Ein europäischer Ansatz. In: *SIAK-Journal - Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* (3), S. 4–11, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2008_3_A.
- Knelangen, Wilhelm* (2008): Europäisierung und Globalisierung der Polizei. In: *APuZ Aus Politik und Zeitgeschichte* (48), S. 33–38.

- Kölbach, Jochen* (2011): Internationale Zusammenarbeit bei der Kriminalitätsbekämpfung. Ein Bericht zur International Law Enforcement Academy (ILEA) Kooperation der USA sowie dem aktuellen Knowledge Transfer Seminar am 5./6.10.2010 in Budapest. In: *Kriminalistik* (1), S. 34–38.
- Küpper, Roland* (2001): The Association of European Police Colleges (AEPC). In: Rainer Schulte und Wolfgang Kokoska (Hg.): Analysen - Berichte - Perspektiven / Polizei-Führungsakademie Münster. Auf dem Weg zu einer Europäischen Polizeiakademie. Darstellung und Analyse bereits vorhandener internationaler Bildungseinrichtungen. Wiesbaden: Polizei-Führungsakad. Bibliothek, S. 25–55.
- Lodge, Anthony* (2010): Beyond the frontiers, Frontex, the first five years. Warsaw, Frontex.
- Magyar, József* (2012): Erinnerungen an die Gründung der MEPA. In: Zentrales Koordinationsbüro der Mitteleuropäischen Polizeiakademie (Hg.): 20 Jahre MEPA - 20 Jahre partnerschaftliche Zusammenarbeit. MEPA-Festbroschüre 2012. Unter Mitarbeit von János Fehérváry. Wien, S. 14–15.
- Mayer, Franz* (2004): Die MEPA-Grenzpolizeiausbildung. Entstehung und grundlegende Bedeutung für die Sicherheit in einem gemeinsamen Europa. In: *MEPA Journal* (2), S. 6–10.
- Mayring, Philipp* (1996): Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken. 3. Aufl. Weinheim: Beltz Psychologie-Verl.-Union.
- Meuser, Michael; Nagel Ulrike* (1991): ExpertInneninterviews - vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Detlef Garz (Hg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen: Westdt. Verl, S. 441–471.
- Mitteleuropäische Polizeiakademie* (Hg.) (1996): Mitteleuropäische Polizeiakademie - Grundsatzprotokoll. Online verfügbar unter: <http://www.nokitc.hu/pdf/03-Grundsatzprotokoll-29-Jan-1996.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2014.
- Mitteleuropäische Polizeiakademie* (Hg.) (2001): Gemeinsame Erklärung zur Zusammenarbeit im Rahmen der Mitteleuropäischen Polizeiakademie (MEPA). Online verfügbar unter: <http://www.mepa.net/SiteCollectionDocuments/gemeinsameerklaerung.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2014.
- Mörbel, Richard; Schmidt, Sönke* (2007): Verhütung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Handlungsperspektiven aus deutscher und europäischer Sicht. Bonn, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung (Kompass 2020).

- Murck, Manfred; Schult, Horst* (1992): Überlegungen zu einem gemeinsamen Bildungssystem der europäischen Polizeien. In: Rolf Morié, Manfred Murck und Rainer Schulte (Hg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Polizei. Rahmenbedingungen, Aufgaben und berufliches Selbstverständnis. Stuttgart: R. Boorberg, S. 148–158.
- Neidhardt, Klaus* (2003): Die Rolle der MEPA in der europäischen polizeilichen Bildungslandschaft. Festvortrag anlässlich der Verabschiedung des MEPA-Hauptkurses. MEPA. Budapest, 23.05.2003. Online verfügbar unter: http://www.mepa.net/SiteCollectionDocuments/Archiv/Abschlussrede_K_Neidhardt.pdf, zuletzt geprüft am 18.10.2013.
- Neidhardt, Klaus* (2007): Die Entwicklung der Polizeiwissenschaft als Aufgabe der Deutschen Hochschule der Polizei. In: Kuratorium der Deutschen Hochschule der Polizei (Hg.): Die Gründungsphase der Deutschen Hochschule der Polizei (Schriftenreihe der Deutschen Hochschule der Polizei, 1/2007), S. 63–80.
- PFA Münster* (Hg.) (2000): Schlussbericht über das internationale Seminar "Internationale Zusammenarbeit in der Kriminalitätskontrolle" 10.-12. Mai 2000. Münster.
- Plecitý, Vladimír* (2007): Jahrestag des internationalen Projektes der Mitteleuropäischen Polizeiakademie (MEPA) aus der Sicht der Polizeiakademie der Tschechischen Republik in Prag. In: János Fehérváry und József Magyar (Hg.): 15 Jahre MEPA. Eine erfolgreiche Zusammenarbeit für ein modernes Europa. Wien, S. 41–44.
- Plywaczewski, Emil* (2007): Mitteleuropäische Polizeiakademie (MEPA) - aus polnischer Sicht. In: János Fehérváry und József Magyar (Hg.): 15 Jahre MEPA. Eine erfolgreiche Zusammenarbeit für ein modernes Europa. Wien, S. 53–56.
- Rämmler, Stefanie* (2013): Organisationales Lernen im Kontext von Gewalt-einhegungsprozessen. Die Polizeimissionen in Bosnien-Herzegowina und Mazedonien. Gewalt und Kognition - Beispiele aus Lateinamerika, Südosteuropa und dem Kaukasus. Hg. v. Heidrun Zinecker. Universität Leipzig. Leipzig (Working Papers CONTESTED ORDER, 8). Online verfügbar unter: http://www.uni-leipzig.de/~order/content/images/stories/wp_8.pdf, zuletzt geprüft am 13.01.2014.
- Schelter, Kurt; Niemeier, Michael* (1996): Bekämpfung der Organisierten Kriminalität als Herausforderung für Europa - auch für die OSZE? In: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg / IFSH (Hg.): OSZE-Jahrbuch 1996. Jahrbuch zur Organisation

- für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). 1. Aufl.: Nomos, S. 347–356.
- Schneider, Dieter* (2007): Flexible Reaktion auf internationale Kriminalität. Möglichkeiten und Grenzen von Ad-hoc-Seminaren in der MEPA. In: János Fehérváry und József Magyar (Hg.): 15 Jahre MEPA. Eine erfolgreiche Zusammenarbeit für ein modernes Europa. Wien, S. 45–52.
- Schulte, Rainer* (2001): Vorwort. In: Rainer Schulte und Wolfgang Kokoska (Hg.): Analysen - Berichte - Perspektiven / Polizei-Führungsakademie Münster. Auf dem Weg zu einer Europäischen Polizeiakademie. Darstellung und Analyse bereits vorhandener internationaler Bildungseinrichtungen. Wiesbaden: Polizei-Führungsakad. Bibliothek, S. V–VII.
- Schulte, Rainer; Birkenstock, Wolfgang* (2001): Zur Zukunft der polizeilichen Bildung. In: Die Gründungsphase der Deutschen Hochschule der Polizei, Schriftenreihe der Deutschen Hochschule der Polizei, S. 9–21.
- Seidl, Uwe* (2007): Europaweite Vorreiterrolle für die MEPA. Innovationsprojekt MEPA-Online als wichtiger Zukunftsbeitrag. In: János Fehérváry und József Magyar (Hg.): 15 Jahre MEPA. Eine erfolgreiche Zusammenarbeit für ein modernes Europa. Wien, S. 75–78.
- Sterbling, Anton* (2008): Interkulturelle Kompetenz, Internationalisierung der Polizeiarbeit, Reform des Polizeistudiums. In: Anton Sterbling (Hg.): Internationale Zusammenhänge und Erfahrungen der Weiterentwicklung der Polizeiausbildung. Beiträge zum X. Hochschuldidaktischen Kolloquium an der Hochschule der Sächsischen Polizei, Bd. 47. Rothenburg: Hochsch. der Sächsischen Polizei, S. 89–105.
- Szakács, Gábor* (2005): Die Aus- und Fortbildung der Polizei im Dienst der Kriminalitätsbekämpfung. In: *MEPA-Zeitung* 2005, 2 (9), S. 18–21.
- Uzar, Robert* (2009): Grenzpolizeiliche Zusammenarbeit. In: *MEPA-Zeitung* (Sonderausgabe 2009), S. 33–35.
- Varga, Ilona* (2009): Permanente Anpassung der Aktivitäten an die Entwicklungen und sich wandelnden Bedingungen. In: *MEPA-Zeitung* (Sonderausgabe 2009), S. 7–10.
- Waage, Marco; Bornwasser, Manfred* (2008): Kontakt als Basis effektiver grenzüberschreitender Kooperation. In: Bernhard Frevel (Hg.): Einflüsse von Globalisierung und Europäisierung auf die Polizei. Frankfurt M: Verl. für Polizeiwiss. Lorei (Schriften zur empirischen Polizeiforschung, 8), S. 92–104.

- Weil, Heinz (2009): Tampere - Den Haag - Stockholm. Europas Weg im Bereich Justiz und Inneres. In: *Bundesrechtsanwaltskammer BRAK Magazin* (4), S. 4–5.
- Weiss, Katharina (2007): Die Polizei als Schnittstelle. Zwischen Wissenschaft und Praxis. In: *SIAK-Journal - Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* (2), S. 16–24.
- Weitemeier, Ingmar (2010): Auswirkungen gesellschaftlicher Veränderungen in Europa auf die polizeiliche Aus- und Weiterbildung. In: Hermann Groß, Manfred Bornewasser und Bernhard Frevel (Hg.): *Polizei - Polizist - Polizieren? Überlegungen zur Polizeiforschung; Festschrift für Hans-Joachim Asmus*. Frankfurt am Main: Verl. für Polizeiwiss. (Schriften zur Empirische Polizeiforschung, 11), S. 93–110.
- Wicht, Christine (2010): Mehr Sicherheit um jeden Preis. Das Stockholmer Programm der Europäischen Union. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (3), S. 91–98.
- Wissenschaftsrat (Hg.) (2013): Stellungnahme zur Akkreditierung der Deutschen Hochschule der Polizei, Münster (Drs. 2843-13). Online verfügbar unter <http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/2843-13.pdf>, zuletzt geprüft am 15.01.2014.
- Zentrales Koordinationsbüro der Mitteleuropäischen Polizeiakademie (Hg.) (2011): MEPA-Strategie. Fassung vom 14. März 2011. Online verfügbar unter <http://www.mepa.net/Deutsch/mepa/Documents/MEPA-Strategie%20Stand%2014.03.2011%20-%20deutsch.pdf>, zuletzt geprüft am 11.01.2014.
- Zentrales Koordinationsbüro der Mitteleuropäischen Polizeiakademie (2012 a): Sitzung des Redaktionskomitees. 4. - 5. Juni 2012 in Wien. In: *MEPA-Newsletter (Berichte über MEPA-Aktivitäten (01-2012))*, S. 17.
- Zentrales Koordinationsbüro der Mitteleuropäischen Polizeiakademie (Hg.) (2013a): *Das MEPA-Buch*. Ausgabe 2013. Wien.
- Zentrales Koordinationsbüro der Mitteleuropäischen Polizeiakademie (Hg.) (2013b): *Die MEPA*. Online verfügbar unter <http://www.mepa.net/Deutsch/mepa/Seiten/default.aspx>, zuletzt geprüft am 10.01.2014.
- Zöller, Mark (2011): Der Austausch von Strafverfolgungsdaten zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. In: *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik* (2), S. 64–69.

10 Erklärung

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Masterarbeit im Studienfach Kriminologie und Polizeiwissenschaft an der Ruhr Universität Bochum selbstständig und ohne Hilfe verfasst habe. Des weiteren habe ich alle wörtlichen Zitate durch Anführungszeichen und Quellennachweise kenntlich gemacht. Für die Erstellung der Arbeit wurden keine anderen Quellen und Hinweise benutzt als die im Literaturverzeichnis angegebenen.

Eggstätt, 10.02.2014

Bernhard Ruhland