Michael Küper
Erster Polizeihauptkommissar

48301 Nottuln 05.01.2005
Kettelerstraße 26

**TELEFAX -
ÜBERTRAGUNGSVORBLATT**

Durchwahl:
02502-7882
Fax: 02502-7882
Mobil: 0171 -
7682274

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
13. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT
13/4543

Alle Reg.

An	Landtag Nordrhein-Westfalen Referat I.1	Telefax-Nr.: 0211 - 884-3002
z. Hd. von	Herrn Fröhlecke	
Betr.:	Gesetz zur Änderung des Fachhochschulgesetzes öD (FHGöD) und zur Änderung des LBG; Stellungnahme für die Öffentliche Anhörung	
Bemerkungen:	Sehr geehrter Herr Fröhlecke, beigefügt erhalten Sie meine Stellungnahme zum o.a. Gesetzentwurf für die öffentliche Anhörung am 20.01.2005	
Anlagen / Blatt:	7	
Unterschrift:	<i>M. Küper</i>	

Michael Küper

Nottuln, 30.12.2004

**Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst im Lande Nordrhein-Westfalen (Fachhochschulgesetz öffentlicher Dienst -FHGöD-) und zur Änderung des Landesbeamtengesetzes (LBG);
Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Sehr geehrter Herr Stallmann, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete!

Zunächst bedanke ich mich herzlich für die Einladung zu einer öffentlichen Anhörung zum oben genannten Gesetzentwurf. Leider ist es mir wegen eines anderen Termins nicht möglich, an der Anhörung teilzunehmen.

Als Angehöriger des Institutes für Aus- und Fortbildung der Polizei NRW (IAF Polizei NRW) bin ich nicht befugt, eine dienstliche Stellungnahme für das IAF abzugeben, gerne bin ich aber bereit, eine persönliche Stellungnahme vorzulegen.

Mit dem Gesetzentwurf erfolgt die notwendige Anpassung des FHGöD an das Hochschulgesetz einschließlich der Möglichkeiten für Bachelor- und Masterstudiengänge im Sinne der Bologna-Beschlüsse.

Die Innovations- und Leistungsfähigkeit der FHöV soll durch strukturelle Maßnahmen gestärkt und die Öffnung für nicht beamtete Studierende ermöglicht werden.

Angestrebt wird darüber hinaus eine engere Verzahnung von Theorie und Praxis.

Im Übrigen soll an den bisherigen Strukturen einschließlich der Integration von Verwaltungs- und Polizeiausbildung festgehalten werden.

Der Entwurf entspricht insofern dem Konzept der Landesregierung zur Weiterentwicklung der Ausbildung für Verwaltung und Polizei an der FHöV.

Meine Stellungnahme ist als Diskussionsbeitrag zu den Teilen des Entwurfes zu verstehen, die direkt oder indirekt mit der Ausbildung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung (FHöV NRW) in Zusammenhang stehen und für die ich mich aufgrund meiner langjährigen Berufserfahrung am ehesten kompetent fühle. Deshalb werde ich den Schwerpunkt meiner Ausführungen auf die Regelungen zur Optimierung des Praxisbezuges legen, unter Berücksichtigung der strukturellen Bedingungen.

Ich werde auch nicht der Frage nachgehen, warum einerseits in der Problemschilderung zum Gesetzentwurf (A) auf die Empfehlungen der „Bull-Kommission“ hingewiesen wird, andererseits deren Alternativvorschläge¹ aber nicht erwähnt werden.

¹ Bericht der Regierungskommission „Zukunft des öffentlichen Dienstes-öffentlicher Dienst der Zukunft“ Neuauflage Mai 2004, 4. Kapitel, IV., 2, Die Regierungskommission empfiehlt, die verwaltungsinterne Ausbildung für den öffentlichen Dienst zugunsten einer Ausbildung an allgemeinen (externen) Fachhochschulen aufzugeben (ohne Polizeivollzugsdienst).

Im Einzelnen:

Fraglich ist, ob der Gesetzentwurf bei im Übrigen unveränderten Strukturen wesentlich zur Optimierung des Praxisbezuges in der Ausbildung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst beitragen kann.

Anmerkung zu § 3 (1) „paritätisch besetzte Gremien“

Die notwendige Abstimmung der FHöV und der Ausbildungsbehörden soll in paritätisch besetzten Gremien erfolgen. Einzelheiten zu den Aufgaben und Kompetenzen dieser Gremien kann ich der Vorlage nicht entnehmen.

Auch bisher waren das fachwissenschaftliche Studienangebot der FHöV und die fachpraktische Ausbildung aufeinander abzustimmen und Gremien eingesetzt.

Gem. § 13 obliegen die Entscheidungen zur Abstimmung der Studieninhalte auf die Erfordernisse der Praxis und die Beschlussfassung über Grundsätze der Zusammenarbeit weiterhin dem Fachbereichsrat.

Der Fachbereichsrat ist wegen der mit Bezug auf § 13 (2) Satz 3 HG gebotenen besonderen Einflussnahme der Professorinnen und Professoren nicht paritätisch (§ 14) besetzt.

Mit der Festlegung auf Vertreter der Ausbildungsbehörden, §3 (1), ist im Fachbereich Polizeivollzugsdienst eine Vertretung des Institutes für Aus- und Fortbildung der Polizei NRW (IAF) ausgeschlossen. Beim IAF werden die Trainingspraktika 1 und 2 sowie die Seminare „Polizeitechnik“ und „Grundlagen für den Einsatz in Einsatzeinheiten“ absolviert. Das IAF ist nach dem so genannten Fachpraxiserlass² aber keine Ausbildungsbehörde.

Zu § 11 (3)

Dem Senat gehören wie bisher Vertreter der kommunalen Spitzenverbände und der Versicherungsträger an. Damit können die Belange von Kommunen und Versicherungsträger (wegen ihrer besonderen Rechtsstellung) mit Stimmrecht direkt in den Senat eingebracht werden. Vertreter der Polizei bzw. das IAF sind weiterhin nicht vorgesehen.

Zu § 14 (1)

In den Fachbereichsräten der FHöV sind zwar wegen der gewünschten besseren Verzahnung von Theorie und Praxis jetzt drei Vertreter der Ausbildungskörperschaften vorgesehen (bisher ein Vertreter), die Mehrheitsverhältnisse, siehe Anmerkungen zu § 3, bleiben aber unverändert.

² RdErl. des Innenministeriums vom 22.12.2000-IV B 3 - 4102

Bewertung

Ob mit diesen gesetzlichen Regelungen eine Optimierung der Verzahnung von Theorie und Praxis für die Ausbildung des Polizeivollzugsdienstes erreicht wird, ist angesichts der bisherigen Erfahrungen zu bezweifeln. Allein die Förderung und Institutionalisierung eines Kommunikationsprozesses durch eine Erhöhung der Anzahl der Gremien bzw. der beteiligten Personen erscheint mir hierzu nicht ausreichend.

Angesichts der ³ Verantwortung in der Ausbildung der Polizei ist man auch zukünftig auf Kompromisse angewiesen.

Die in Aussicht gestellten Regelungen zu Praxisberichten und praxisbezogenen Abschlussarbeiten (dieser Anspruch war immer vorhanden) werden die Nachteile der Mehrfachverantwortung nicht auffangen.

Bisherige Erfahrungen

Die Verzahnung von Theorie und Praxis im Studium wird seit Jahren diskutiert. Zuletzt einigten sich die Vertreter der FHöV und der Berufspraxis im Jahre 2002⁴ unter Beteiligung des Innenministeriums darauf, in jeder Abteilung je Fachbereich eine Theorie-Praxis-Kommission einzurichten, darüber hinaus in jeder Abteilung Praxisbeauftragte einzusetzen.

In zahlreichen Appellen und Besprechungen wurde und wird die gemeinsame Verantwortung der FHöV und der Ausbildungskörperschaften für die Ausbildung des gehobenen Dienstes betont.

Auch die Beschlüsse zum integrativen Studienverlauf im Rahmen der Studienreform des Jahres 2000 beruhen auf einem Kompromiss (Hildener Kompromiss 10/99).

Die seit Jahren nachlassende Berufsfähigkeit der Fachhochschulabsolventen hat sich seither nicht spürbar verbessert.

³ Verantwortlich für die Ausbildung des Polizeivollzugsdienstes sind

- die FHöV, Senat und Fachbereichsrat
- das Institut für Aus- und Fortbildung der Polizei NRW
- 6 Polizeipräsidien als Ausbildungsbehörden

⁴ Innenminister Dr. Fritz Behrens anlässlich der Einweihung des neuen Gebäudes der Abteilung Duisburg der FHöV NRW und Eröffnung des Hochschultages der FHöV NRW am 25.09.2002 in Duisburg:

„Die Verzahnung von Theorie und Praxis soll optimiert werden. Das ist Konsens bei allen Beteiligten. Die Erfahrung zeigt, dass Appelle und good-will Erklärungen allein nicht ausreichen. Deshalb strebe ich an, die notwendige Kommunikation zu institutionalisieren. Ich begrüße es, dass sich Vertreter der Fachhochschule und der Berufspraxis unter Beteiligung meines Hauses darauf geeinigt haben, in jeder Abteilung je Fachbereich eine Theorie-Praxis-Kommission einzurichten, der Vertreter der Einstellungsbehörden, Studentenvertreter und Vertreter der Abteilungen angehören. Hilfreich erscheint mir auch, dass die Fachhochschule an jeder Abteilung Praxisbeauftragte bestellt hat, die Ansprechpartner für die Praxis sind und z. B. die Auswahl der Projekte unterstützen.“

Prüfungsausschüsse stellen weiterhin ein niedriges Qualitätsniveau fest. Dies ist der Eindruck des Prüfungsausschusses, dem ich seit Jahren angehöre und aus vielen Gesprächen mit anderen Ausschüssen. Genaue Erkenntnisse liegen dem Landesprüfungsamt aus den Rückmeldungen der Prüfungsausschussvorsitzenden vor.

In der polizeilichen Praxis beklagen Vorgesetzte weiterhin eine mangelhafte Handlungskompetenz (Einsatz- und Ermittlungskompetenz in den Grundkompetenzen). Defizite scheinen sich sowohl auf die fachpraktischen als auch auf die fachtheoretischen Fähigkeiten zu beziehen. Hinzu kommen Mängel in der körperlichen Leistungsfähigkeit durch fehlende „Fitness“.

Dies führt in der Praxis u.a. zu Unsicherheiten beim Einschreiten und in der Folge zu einer „Vermeidungsstrategie“ in der Handhabung von Konflikten.⁵

Die vielfältigen Eindrücke von Vorgesetzten und Prüfungsausschussvorsitzenden wurden bisher nicht wissenschaftlich im Rahmen einer umfassenden Evaluation bestätigt oder widerlegt. Hinweise ergeben sich aber durchaus auch aus einer Evaluation des integrativen Studiums durch die Universität Bielefeld 2003/2004⁶.

Die Studienreformziele werden dort als richtig aber nicht ausreichend, die Studienbedingungen aber als insgesamt unzureichend bezeichnet.

85% der antwortenden Studierenden (über alle Fachbereiche der FHöV) und 63 % der antwortenden Lehrenden äußerten sich nicht eindeutig positiv über das Gesamtstudium. Dies wird als „Alarmsignal“ bewertet.

Eine enge Verzahnung von Theorie und Praxis (**Ausbildung als Einheit begreifen**) wird genauso empfohlen wie die Bereitstellung attraktiver Lernräume.

Obwohl Zweifel angezeigt sind, ob alle Komponenten einer Evaluation wie beispielsweise die Prozess- und Ergebnisevaluation ausreichend berücksichtigt wurden, scheint das integrative Studium die erhofften Wirkungen für die polizeiliche Praxis nicht zu erzielen. Integrativ bedeutet eben nicht, wie vielfach fälschlich interpretiert, die notwendige fächerübergreifende Wissensvermittlung in der polizeilichen Ausbildung, sondern die **fachbereichsübergreifende** Lehre im Sinne gemeinsamer Lehrveranstaltungen mit den Studierenden der Fachbereiche kommunaler und staatlicher Verwaltungsdienst.

Ressourcen der Fortbildung müssen daher zunehmend eingesetzt werden, um Ausbildungsdefizite zu beheben. Dies ist angesichts des steigenden Fortbildungsbedarfs aufgrund der rasanten Veränderungen in der Gesellschaft und in der Organisation sowie der zunehmend komplexer werdenden Aufgaben eine bedenkliche Entwicklung.

⁵ Problemdiskussion in der Arbeitsgruppe Integrierte Fortbildung (Experten- und Beratungsgremium des IM) im Jahre 2003

⁶ Evaluation des Studiums an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung; Universität Bielefeld, Interdisziplinäres Zentrum für Hochschuldidaktik 2004

Konsequenzen für die Ausbildung

Der Polizeiberuf stellt besonders große Anforderungen an die soziale und persönliche Integrität sowie zunehmend interkulturelle Kompetenz der Beamtinnen und Beamten. Er enthält zudem eine rechtstheoretische und umfangreiche anwendungsorientierte Komponente, die in der Regel zum sofortigen Handeln zwingt.

Diese Grundlagen bedingen sich dabei gegenseitig und müssen von der Polizeibeamtin /dem Polizeibeamten handlungssicher zusammengeführt werden. Einsatz und Rechtmäßigkeit des Handelns sind als unauflösbare Klammer zu begreifen. Für einen professionellen Umgang mit Führungs- und Einsatzmitteln einschl. der Schusswaffe sowie ein Gefahren minimierendes Vorgehen bei Risikolagen bedarf es besonders intensiver Trainingsbausteine.

Die körperliche Fitness muss während des gesamten Studiums gefordert und gefördert werden.

Im Interesse eines professionellen Handelns der Polizei muss die Ausbildung der Polizei deshalb mehr als für andere Verwaltungsbereiche ganzheitlich ausgelegt sein. Dabei muss die sofortige Bereitschaft zur pro aktiven Handlungsübernahme im Mittelpunkt stehen.

Zur Vermittlung dieses Qualitätsanspruchs gehören Kompetenz bezogene Lehrziele, die in Modulen (Baukastensystem) zusammengesetzt werden. Das bedeutet wiederum in den einzelnen Modulen integrierte Praxis/Trainings-Transfers zur Entwicklung lebendigen Wissens und Könnens. Dies sind übrigens auch geforderte curriculare Grundlagen für ein Bachelorstudium.

Der modulare Ansatz ist zweifelsohne mit dem fachhochschulspezifischen Praxisbezug gegeben, wegen der o.a. Bedingungen an der FHöV im Hinblick auf Umfang und Ablauf aber nicht optimiert.

Zusammenführung von Aus- und Fortbildung

Die Arbeitsgruppe „Organisatorische Zusammenführung der Aus- und Fortbildung der Polizei“ stellte in ihrem Abschlussbericht im Dezember 2002⁷ zutreffend fest:

„Die Berufsausbildung vermittelt Wissen, das immer schneller veraltet. Zurzeit ist davon auszugehen, dass die Ausbildung die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten höchstens für die ersten 5 Berufsjahre befähigt. Für Bildungseinrichtungen wird deshalb die Ausbildung zukünftig nur ein Teil ihrer Aufgabe sein. Aus- und Fortbildung müssen sich ergänzen; Fortbildung setzt dort an, wo Ausbildung aufhört. Das bisherige grundsätzliche Nebeneinander der Zuständigkeiten für die Ausbildung und die Fortbildung wird diesem Grundsatz nicht gerecht.“

Nach der Einführung der zweigeteilten Laufbahn im September 2002 war die Organisation der früheren Direktion für Ausbildung und der nachgeordneten Polizeiausbildungsinstitute an neue Aufgaben anzupassen. Dem Reformbedarf hat die Landesregierung mit der Errichtung des Institutes für Aus- und Fortbildung der Polizei NRW im September 2003 Rechnung getragen.

⁷ Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Organisatorische Zusammenführung der Aus- und Fortbildung der Polizei NRW –Dezember 2002- Seite 1, Ziffer 1.2

Das Nebeneinander der Zuständigkeiten im Bereich der Ausbildung blieb aber für den Teil der Ausbildung, der an der FHÖV absolviert wird, erhalten.

Eine organisatorische Zusammenführung von Aus- und Fortbildung hat insofern nicht stattgefunden.

Die Fachbereiche des Institutes für Aus- und Fortbildung der Polizei NRW gewährleisten heute die zentrale Fortbildung des gehobenen und höheren Polizeivollzugsdienstes für

- Einsatz und Gefahrenabwehr
- Kriminalitätskontrolle
- Management und Führung
- Verkehrssicherheit sowie
- Verwaltung und Logistik

Sie sind ferner für die inhaltliche Gestaltung der o.a. Trainingspraktika zuständig.

Daneben studieren hier die Anwärterinnen und Anwärter für den höheren Polizeivollzugsdienst im 1. Studienjahr. Mit der Akkreditierung bleibt das IAF ab 2005 auch weiterhin im Rahmen eines europaweit abgestimmten Masterstudienganges für die ersten zwei von insgesamt vier Semestern zuständig.

Das IAF unterhält einen sozialwissenschaftlichen Dienst und ein didaktisches Zentrum.

Die enge Zusammenarbeit mit den vergleichbaren Bildungseinrichtungen in Bund und Ländern, der Polizeiführungsakademie (demnächst Deutsche Hochschule der Polizei) und dem Bundeskriminalamt, sowie Kooperationsprojekte mit externen Hochschulen gewährleisten die anwendungsorientierte Forschung und den Erfahrungsaustausch im Interesse eines optimierten Wissensmanagements.

Das IAF unterhält zahlreiche Kontakte zu ausländischen Polizeien und pflegt die internationale, insbesondere europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Aus- und Fortbildung.

Die Ausstattung des IAF entspricht den Anforderungen einer modernen Hochschule.

Mit der dezentralen Struktur der Bildungszentren in

- Selm/ Bork
- Brühl
- Linnich
- Neuss
- Münster und
- Schloß-Holte Stukenbrock

ist im Flächenland NRW eine wohnortnahe Aus- und Fortbildung gewährleistet.

Es stellt sich daher zunehmend die Frage, warum die am IAF entstehenden Synergien nicht konsequent auch für die fachwissenschaftliche Ausbildung der Anwärtinnen und Anwärter genutzt werden. Da curriculare Veränderungs- und Anpassungsprozesse häufig zeitgleich in der Aus- und Fortbildung anfallen, erscheint es sinnvoll, sie möglichst von einem Verantwortungsträger vornehmen zu lassen. Damit würden Schnittstellenprobleme von vornherein ausgeschlossen.

Abschlussbemerkung

Die Polizei in NRW hat ein positives Image, ihr wird ein hohes Vertrauen entgegengebracht. Dabei darf nicht übersehen werden, dass der ganz überwiegende Teil der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, die zu diesem Ergebnis in Bürgerbefragungen beigetragen haben, nicht bzw. nicht ausschließlich an der FHöV studiert haben. Sie haben in der Regel die sehr stark verhaltensorientierte Ausbildung bei den früheren Polizeiausbildungsinstituten (heute IAF) absolviert.

Es gibt gute Gründe anzunehmen, dass die derzeitigen Mängel in der Fachhochschulausbildung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst durch den vorliegenden Gesetzentwurf nicht ausgeräumt werden.

Zur Absicherung der vorliegenden Erkenntnisse ist m.E. eine umfassende wissenschaftliche Evaluation erforderlich, die Prozesse, Ressourcen/ Kosten und Ergebnisse einbezieht.

Referenzerkenntnisse könnten in Bundesländern mit einer polizeiinternen Fachhochschulausbildung gewonnen werden.

Die positiven Erfahrungen mit polizeiinternen Fachhochschulen in anderen Bundesländern sollte auch in NRW die Bereitschaft wecken, über grundlegende Veränderungen nachzudenken.

Das IAF der Polizei NRW bietet alle Voraussetzungen für ein modernes Studium an einer eigenen Fachhochschule der Polizei NRW. Dezentrale Strukturen sind auch hier vorhanden. Damit müssen nicht zwingend integrative Elemente aufgegeben werden. Durch Kooperationen mit anderen Fachhochschulen, z.B. über Seminare und Projekte kann das gegenseitige Verständnis und die Öffnung zur Gesellschaft weiterhin gefördert werden.

Mit freundlichen Grüßen
Michael Küper

Kurzbiografie

Erster Polizeihauptkommissar

Geb.: 1949

Polizeidienst: seit 1967

Prüfung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst 1973

Dienstgruppenleiter bei den Polizeipräsidien Essen und Düsseldorf

1981 - 1986 Dozent für Einsatzlehre an der Höheren Landespolizeischule Münster (HLPS)

1986 - 1989 Fachbereichsleiter "Einsatzlehre" an der HLPS

1989 - 1996 Dezernatsleiter "Fachorientierte Aus- und Fortbildung" HLPS

1996 - 2001 Dezernatsleiter "Einsatz und Verkehrsüberwachung" am

Polizeiinstitut "Carl Severing" Münster (PFI „CS“ Münster)

daneben Fortbildung für ausländische Polizeien, insbesondere der MOE-Staaten,

Auslandsaufenthalte in Makedonien und Tunesien.

2001 - 2003 Dezernatsleiter „Integrierte Fortbildung“ (IF) am PFI „CS“ Münster

verantwortlich für die Qualifizierung und Anpassungsfortbildung der Einsatztrainer in

NRW; Mitglied der AG IF (ständiges Experten-/ Beratungsgremium des IM)

Sept. 2003- IAF der Polizei NRW, Fachbereich Management und Führung, Münster, verantwortlich u.a. für Qualitätsmanagement/ -sicherung

Lehrbeauftragter an der Fachhochschule Öffentliche Verwaltung, Fachbereich Polizeivollzugsdienst seit 1994

Mitglied eines Prüfungsausschusses für die Staatsprüfung zum gehobenen Polizeivollzugsdienst seit 1997.