

Christian Barthel
Dirk Heidemann *Hrsg.*

Führung in der Polizei

Bausteine für ein soziologisch
informiertes Führungsverständnis



Springer Gabler

Führung in der Polizei

Christian Barthel · Dirk Heidemann
(Hrsg.)

Führung in der Polizei

Bausteine für ein soziologisch
informiertes Führungsverständnis

Herausgeber
Christian Barthel
Deutsche Hochschule der Polizei
Münster, Deutschland

Dirk Heidemann
Deutsche Hochschule der Polizei
Münster, Deutschland

ISBN 978-3-658-10348-4 ISBN 978-3-658-10349-1 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-658-10349-1

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer Gabler

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2017

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Gabler ist Teil von Springer Nature

Die eingetragene Gesellschaft ist Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Vorwort

Führung in der Polizei. Bausteine für ein soziologisch informiertes Führungsverständnis¹

Führung ist ein spannendes und mitunter auch anstrengendes Thema: Für jeden Berufstätigen, für jedes Mitglied einer sozialen Gruppe innerhalb oder außerhalb einer Organisation. Jeder hat die Erfahrung des Führens oder Geführt-Werdens gemacht und weiß, dass sich an dieser Frage die jeweils eigene Rolle, die Formen der Interaktion sowie der eigene Handlungs- und Einflussspielraum in dem jeweiligen sozialen Zusammenhang entscheidet. So wird über gelungene und misslungene Führung diskutiert, gestritten, informeller Klatsch verbreitet und eventuell auch Empörung zum Ausdruck gebracht – starke Führungspersonen werden bewundert und jeder fühlt sich irgendwie als Experte und beteiligt sich an der Erzeugung alltagspraktischer Theorien über dieses Phänomen.

So präsent wie sich das Thema Führung in der Alltagserfahrung eines jeden darstellt, so umfangreich und nahezu unüberschaubar ist die Literatur dazu. Insbesondere die Psychologie und die Betriebswirtschaftslehre dominieren den Diskurs über Führung. Schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts liefert die psychologische Forschung wichtige Anregungen und Methoden, wie Arbeitnehmer besser geführt und motiviert werden sollten (Kieser 2006). Die Managementpraxis großer Unternehmen zeigte sich äußerst interessiert an der betrieblichen Einhegung und nützlichen Kultivierung der Gefühle, Motivation und dem kommunikativen Verhalten ihrer Mitarbeiter (Illouz 2009). Die psychologischen Forschungen und Handlungsempfehlungen wurden schließlich von der Betriebswirtschafts- und Managementlehre aufgegriffen und zu umfassenden Methodenkompendien und Führungskonzepten ausgearbeitet.

Erstaunlich zurückgenommen zeigte sich die Soziologie zum Thema Führung, vor allem in der bundesrepublikanischen Forschungslandschaft. Bis auf wenige Ausnahmen (Luhmann 1964, Türk 1978) fokussierte sie sich eher auf Industrie- und Betriebssoziologie, bei der das Thema bzw. das Problem der Führung bis in die 1990er-Jahre umschiff

¹Wir bedanken uns bei Stefan Kühl, mit dessen Erlaubnis wir diesen treffenden Begriff („soziologisch informiert“; s. Kühl 2009) für unseren thematischen Fokus „Führung“ verwenden.

wurde. Im Vordergrund standen hier eher makrosoziologische Effekte der Wechselwirkung zwischen Industriebetrieben und Gesellschaft, bzw. mesosozilogische Auswirkungen veränderter Arbeits- und Organisationsregimes, die Beziehungen zwischen dem Management eines Unternehmens und dessen Arbeitnehmern sowie die Beziehungen zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften. Die mikrosoziologische Betrachtung der Führungsproblematik blieb weitgehend ausgeblendet.

Seit den 1990er-Jahren allerdings konnte sich die Organisationssoziologie in der deutschen Wissenschaftslandschaft immer besser etablieren (s. Hiller/Pohlmann 2015, S. 47–73). Damit kommt auch die mikrosoziologische Betrachtung organisationaler Prozesse immer besser in den Blick, mittelbar also auch die Führungsproblematik. Diese organisations- und -mikrosoziologische Perspektive findet ihren Ausdruck einerseits in der intensiven Rezeption der französischen Soziologen Michel Crozier und Erhard Friedberg mit ihrem Konzept der „Mikropolitik“ (für viele s. Küpper und Ortman bereits 1984). Zugleich befasste sich die soziologische Systemtheorie in der Folge von Niklas Luhmann (für viele s. Baecker 1994, 1999, 2003) immer intensiver mit den Problemen des Managements und der Bearbeitung von Komplexität in Organisationen.

Damit sind schließlich gute Bedingungen gegeben, um sich nun aus (organisations-) soziologischer Perspektive mit dem Problem der Führung systematischer zu befassen. Die normativen Ansätze der Betriebswirtschaftslehre, die mit ihren Führungsmodellen und -kompendien vor allem Tools, Methoden und Rezepte für Führungspraktiker anbieten, aber auch die i. d. R. vom organisationalen Kontext abstrahierenden psychologischen Konzepte zur Führung, können nun durch soziologische Ansätze ergänzt und kritisch reflektiert werden. Führung wird damit als konfliktreiches und spannungsvolles Handeln in Organisation deutlicher fassbar. Entsprechend differenzierter müssen dann praktische Schlussfolgerungen für Führungskräfte ausfallen: Normative Rezepte oder psychologisch argumentierende Motivationstechniken erscheinen der komplexen und widersprüchlichen Führungspraxis dann kaum mehr gerecht zu werden.

Warum aber ein „soziologisch informiertes Führungsverständnis“ gerade am Beispiel der Polizei erproben?

Die Polizei als eine besondere Organisation des arbeitenden Staates ist interessant aus zwei Gründen: Einerseits ist sie eine hierarchisch strukturierte Verwaltung, die gerade bei großen Einsätzen (z. B. der sog. geschlossenen Einheiten der Bereitschaftspolizei) in der Logik von Anordnung und Ausführung operiert. Polizeiführer haben in Einsatzlagen eine klare, quasi militärische Befehlsrolle, die i. d. R. auf fraglose Ausführungsbereitschaft setzen kann. In der „Besonderen Aufbauorganisation“ (BAO) eines großen, geplanten Einsatzes funktioniert die Organisation weitgehend nach dem idealtypischen Schematismus der bürokratischen Organisation im Sinne Max Webers. Nur der Laie würde aber von hier aus generell auf die Organisation der Polizei Rückschlüsse ziehen wollen und zu dem Ergebnis kommen, dass es sich bei dieser Organisation durchgehend um einen bürokratisch-hierarchischen Verwaltungsapparat handelt, mithin dass die Führungsinteraktion durch einen Automatismus von Über- und Unterordnung gekennzeichnet werden kann.

Das Gegenteil ist der Fall. Die alltägliche Arbeit in der sog. Allgemeinen Aufbauorganisation (AAO) – sowohl des Einsatzpolizisten wie des Ermittlungsbeamten – ist weitgehend durch eine offene, komplexe, meist konfliktreiche, man könnte auch sagen „schlecht definierte Situationen“ bestimmt. Der Polizist funktioniert hier nicht (wie der Begriff des „Vollzugsbeamten“ suggerieren könnte) als bloßes Ausführungsorgan des polizeilichen Organisationszwecks und der Weisung seines Vorgesetzten. Er handelt vielmehr als „street-level-bureaucrat“ bzw. Außendienstmitarbeiter, der fern des Zugriffs aber auch des Schutzes seitens der Organisation ganz unmittelbar mit einem nicht immer kooperierenden Publikum konfrontiert ist. Statt bloßes Ausführungsorgan zu sein, agiert der Polizist dann entsprechend seiner professionellen Handlungslogik, d. h. seiner Ausbildung, seiner beruflichen Erfahrung sowie der Notwendigkeit der Kooperation und Abstimmung mit seinen Kollegen vor Ort. Die typischen polizeilichen Situationen sind also zumeist dilemmatisch und widersprüchlich² und benötigen daher eher eine teamförmig-professionelle Selbstabstimmung (s. Mayntz 1978, S. 95) und Handlungskoordination als hierarchische Weisungen durch einen Vorgesetzten, der i. d. R. gar nicht vor Ort präsent ist. Es wird an dieser Stelle deutlich, dass die Handlungs- und Führungslogik auf der operativen Ebene der Polizei z. B. eher mit der Sozialen Arbeit vergleichbar ist, als mit der hierarchischen Führungsrealität im Inneren einer öffentlichen Verwaltung bzw. Polizei.

In der Polizei stoßen also zwei Führungsformen unmittelbar aufeinander: der hierarchische Anordnungs- und Verfügungsanspruch (wie er exemplarisch in der BAO zum Ausdruck kommt) und die teamförmig-professionellen Kooperations- und Abstimmungsnotwendigkeiten (wie sie typischerweise in der AAO zum Ausdruck kommen). Die Führungsrolle gerade auf der operativen Ebene ist damit gewissermaßen eingeklemmt zwischen hierarchischem Weisungsauftrag und der Kooperation bzw. Aushandlung mit den Mitarbeitern. Denn diese brauchen entsprechend ihrer „schlecht definierten Handlungssituationen im Außendienst“ eher Unterstützung und Rückendeckung, als das rigore Durchexerzieren und Inszenieren der formalen Hierarchie. Führung stellt sich damit als die umsichtige, oft virtuose Balance zwischen diesen beiden Formen der Interaktion dar.

Die Komplementarität und zugleich Spannung zwischen a) formaler Hierarchie und Weisung und b) erfolgsnotwendiger Abstimmung des Vorgesetzten mit seinen Mitarbeitern (hinsichtlich deren Handlungsspielräumen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben), gilt eigentlich für jedes berufliche Handlungsfeld, für jede Organisation in welchem gesellschaftlichen Teilsystem auch immer. Gleichwohl: Es kommt selten so exemplarisch und

²In der Verwaltungswissenschaft spricht man auch von einem „regulatorischen Trilemma“ bei dem gerade der „Außendienstmitarbeiter“/der Polizist sich zwischen den Polen Recht, Publikum und Wirtschaftlichkeit situativ orientieren muss. Dieses Trilemma verhält sich „allerdings nach Art eines Nullsummenspiels ..., da ... die Verbesserung des einen Elements zu Lasten des anderen erkaufte“ (Seckelmann 2009, S. 289) wird – so zumindest die pessimistische Einschätzung von Verwaltungswissenschaftlern wie Grunow (1978), Grunow/Hegner/Kaufmann (1978).

eindrücklich zum Vorschein wie in der Polizei. Aus diesem Grunde glauben wir dass die soziologische Auseinandersetzung mit dem Phänomen der Führung gerade am Beispiel der Führungsprozesse in der Polizei ertragreich auch für andere Berufsfelder und Organisationen sein kann.

Der polizeiliche Führungsdiskurs selbst hat sich bisher mit der eigenen beruflichen Wirklichkeit, den daraus resultierenden Anforderungen für die unmittelbaren Vorgesetzten (aber auch die Organisation insgesamt) kaum befasst. Im Vordergrund stand hier bislang ein normatives Konzept, das „Kooperative Führungssystem (KFS)“, das seinerseits auf das heute nahezu vergessene Managementkonzept, dem „Harzburger Modell“ aufbaute. Das KFS bedient sich gleichermaßen betriebswirtschaftlicher Grundannahmen wie einer motivationspsychologischen Führungsforschung und verschmilzt sie zu einer erlassförmigen Handlungsvorschrift für die polizeilichen Führungskräfte aller Funktionsebenen (s. hierzu die Kap. 1 und Kap. 2 in diesem Band). Vor dem Hintergrund einer organisations- und professionssoziologischen Perspektive wird es nun möglich, ein derartig abstraktes (weil kontextfreies) Konzept auf seine theoretische Stimmigkeit und sein praktisches Orientierungspotenzial zu hinterfragen. Wir sind davon überzeugt, dass ein „soziologisch informiertes Führungsverständnis“ gleichermaßen die notwendigen theoretischen Anknüpfungen wie die praktische Unterstützung professionellen Führungshandelns bewerkstelligen kann.

Münster, Deutschland
November 2016

Dirk Heidemann
Christian Barthel

Literatur

- Baecker D (1994) Postheroisches Management: Ein Vademecum. Merve Verlag, Berlin
- Baecker D (1999) Organisation als System: Aufsätze. Suhrkamp, Frankfurt a. M.
- Baecker D (2003) Organisation und Management. Suhrkamp, Frankfurt a. M.
- Grunow D, Hegner F, Kaufmann FX (1978) Bürger und Verwaltung. Steuerzahler und Finanzamt. Campus, Frankfurt a. M.
- Grunow D (1978) Steuerzahler und Finanzamt: Projektdesign und Ergebnisse. Frankfurt a. M.
- Hiller P, Pohlmann M (2015) Organisationssoziologie in Deutschland. Ihre Entwicklung im Spannungsfeld zwischen nordamerikanischer Hegemonie und deutsch-europäischem Sonderweg. In: Apelt M, Wilkesmann U (Hrsg) Zur Zukunft der Organisationssoziologie. Springer VS, Wiesbaden S 47–72
- Illouz E (2009) Die Errettung der modernen Seele. Therapien, Gefühle und die Kultur der Selbsthilfe. Suhrkamp, Frankfurt a. M.
- Kieser A (2006) Managementlehre und Taylorismus. In: Kieser A, Ebers M (Hrsg) Organisations-theorien, Stuttgart, Kohlhammer, S 93–132
- Küpper W, Ortman G (Hrsg) (1984) Mikropolitik: Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen. VS Verlag, Wiesbaden
- Luhmann N (1964) Funktionen und Folgen formaler Organisation. Nomos, Baden-Baden
- Mayntz R (1985) Soziologie der öffentlichen Verwaltung (Erstausgabe 1978). UTB, Basel
- Seckelmann M (2009) Herausforderung e-Government. In: Hill H, Schliesky U (Hrsg) E-Volution des Rechts- und Verwaltungssystems. Nomos, Baden-Baden, S 285–305
- Türk K (1978) Soziologie der Organisation. Eine Einführung. Enke, Stuttgart

Inhaltsverzeichnis

Teil I Christian Barthel/Dirk Heidemann

1	Einleitung: Entwicklungsphasen und Perspektiven des polizeilichen Führungsdiskurses	3
	Christian Barthel und Dirk Heidemann	
2	Bausteine für ein soziologisch informiertes Führungsverständnis in der Polizei	21
	Christian Barthel und Dirk Heidemann	
3	Eines für Alle? Zum Mehrwert ebenenspezifischer Führungskonzepte . . .	59
	Christian Barthel und Dirk Heidemann	
4	Die Rolle der Führungskraft	85
	Christian Barthel und Dirk Heidemann	
5	Die Kernaufgabe des Höheren Polizeivollzugsdienstes – Dienststellenentwicklung	121
	Christian Barthel und Dirk Heidemann	

Teil II Hans J. Pongratz/Fritz Böhle, Stephanie Porschen-Hueck/Alexander Gruber/Phillip Marsell/André Kieserling/Christian Barthel

6	Personalführung in der Polizei: Diskrepanzen von Verfügungsanspruch und Aushandlungsbedarf	157
	Hans J. Pongratz	
7	Informelles Arbeitshandeln und vertrauensbasiertes Shopfloor-Management	183
	Fritz Böhle und Stephanie Porschen-Hueck	

- 8 Warum lässt man sich führen? 217**
Alexander Gruber
- 9 Der „Mythos Motivation“ in der Polizei 245**
Phillip Marsell
- 10 Interview zwischen Prof. Dr. André Kieserling (Universität Bielefeld)
und Dr. Christian Barthel (DHPol) zur Notwendigkeit eines
soziologisch informierten Führungsverständnisses für
den Höheren Polizeivollzugsdienst 261**
André Kieserling und Christian Barthel

Teil I

Christian Barthel/Dirk Heidemann

Einleitung: Entwicklungsphasen und Perspektiven des polizeilichen Führungsdiskurses

1

Christian Barthel und Dirk Heidemann

Zusammenfassung

Der Beitrag stellt die unterschiedlichen Entwicklungsphasen des polizeilichen Führungsdiskurses seit den 1970er-Jahren vor. Dabei wird herausgearbeitet, dass die Akademisierung des Polizeiberufes im Zuge des sog. Bologna-Prozesses seit der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts direkte Auswirkungen auf die bis dahin propagierte Führungslehre hat: Die bis zu diesem Zeitpunkt unhinterfragten Grundannahmen eines betriebswirtschaftlichen und motivationspsychologischen Führungsverständnis werden freigelegt und damit deutlich gemacht, dass die klassischen, führerzentrierten bzw. heroischen Konzepte angesichts der beruflichen Wirklichkeit von Führungskräften in der Polizei keinen Bestand mehr haben können. Die Akademisierung des Polizeiberufes erfordert also a) eine kritische Reflexion der bis dahin geltenden Führungstheorien und b) eine berufsfeldverankerte, soziologisch informierte Führungstheorie.

C. Barthel (✉) · D. Heidemann
Münster, Deutschland
E-Mail: christian.barthel@dhpol.de

D. Heidemann
E-Mail: dirk.heidemann@dhpol.de

Inhaltsverzeichnis

1.1 Die Erfindung des Kooperativen Führungssystems (KFS)	4
1.2 Die Etablierung und der zunehmende Bedeutungsverlust des KFS	7
1.3 Die Akademisierung der polizeilichen Berufsausbildung als entscheidender Motor für die Dekonstruktion des KFS	12
1.4 Hinweise zu den folgenden Beiträgen	16
Literatur	19

1.1 Die Erfindung des Kooperativen Führungssystems (KFS)

Die Polizei hat ein verbindliches, für alle Polizeien des Bundes und der Länder geltendes Führungskonzept: das „Kooperative Führungssystem“ (KFS). Seit Beginn der 1970er-Jahre arbeiteten die beiden Autoren Altmann und Berndt an diesem Konzept. Sie erprobten es in den Lehrveranstaltungen an der Polizeiführungsakademie (PFA), der Ausbildungsinstitution für den Höheren Polizeivollzugsdienst und legten schließlich 1976 den ersten Band dieses umfangreichen Werkes vor. Der 2. Band erschien 1978 in erster Auflage. Beide Bände wurden in einer zweiten Auflage überarbeitet und 1982 bzw. 1983 wieder aufgelegt. In der Tat liegt das KFS nicht nur in der Form des zweibändigen Werkes und eines an der PFA umgesetzten Curriculums vor, sondern auch als Erlasslage in einzelnen Bundesländern.¹ Ähnlich wie die Bundeswehr („Grundsätze der Inneren Führung“) verfügt also auch die Polizei mit dem „Kooperativen Führungssystem“ über verbindliche Leitlinien für die Führung ihrer Mitarbeiter/innen.²

Im ersten Band des Lehrwerks von Altmann/Berndt werden die „Grundlagen der kooperativen Führung“ dargelegt. Kernstück dieser Ausführungen sind die sog. „Sechs Elemente“ des KFS: Delegation (von genau beschriebenen Aufgaben und Kompetenzen), Beteiligung (von Mitarbeitern an der Festlegung von Zielen), Transparenz (aller Führungsmaßnahmen durch Kommunikation), Repräsentation (des eigenen Dienstbereichs), Kontrolle (zielorientiert), Feststellung der Leistung (Mitarbeiterbeurteilung). Die „Sechs Elemente“ werden dem Leser als der pragmatische Kern aller zur damaligen Zeit bekannten bzw. aktuellen Führungskonzepte³ präsentiert und als besonders für die poli-

¹S. den „Erlass der Landesregierung“ zur Einführung der „Leitlinien für die Führung und Zusammenarbeit in der Verwaltung des Landes Baden – Württemberg“ (21.02.1980) – hinterlegt bei Altmann und Berndt: Grundriss der Führungslehre 1 – Grundlagen der kooperativen Führung, 2. Auflage, Bd. 1, 1982, Schmid/Römhild, Lübeck.

²Bereits 1953 wurden das verbindliche Führungskonzept der Bundeswehr, die „Grundsätze der Inneren Führung“, in den einzelnen Standorten und der Ausbildung der Führungskräfte übernommen.

³Z. B. das Motivationsmodell nach Maslow, die X-Y-Theorie nach McGregor, die Motivationsmodelle nach Atkinson und Herzberg. Auch die damalig aktuellen Managementkonzepte – Management by Exception, Delegation, Objektives, Motivation – werden als Referenzen für die Sechs Elemente benannt.

zeitliche Führungspraxis wirksame Faustformel nahegelegt. Die Unterrichtung der „Sechs Elemente“ im Unterricht an den Polizei-Fachhochschulen der Länder und an der PFA als gültiger Kanon führte dazu, dass sie sich bis heute als Selbstverständnis und Legitimationsformel in der Führungspraxis wiederfinden.

Der zweite Band behandelt das Thema „Führen in der Organisation“. Während im ersten Band also gewissermaßen die soft facts, die kommunikativen Aspekte des Führungsprozesses, dargestellt werden, finden sich hier nun Aussagen zu den sog. hard facts. In diesem Sinne werden Aussagen zur formalen und informalen Organisation, zur Aufbau- und Ablauforganisation, zur Stabsarbeit und bereits zur automatisierten Datenverarbeitung formuliert. Für die Autoren gehört zum Führen in der Organisation auch die Bestimmung der Führungsfunktion, nämlich „Führung als Problemlösung“. Vergleichbar dem auch heute noch gepredigten Managementkreislauf (plan, do, check, act) wird hier ein Phasenmodell des Problemlösungsprozesses vorgestellt: Initiative, Zielbildung, Planung, Entscheidung, Durchführungsplanung, Anordnung, Kontrolle. Wie in den klassischen Managementkonzepten auch, wird die Führungskraft also als oberster bzw. alleiniger Beweger der Organisation verstanden und die Führungs-Entscheidung selbst als standardisierbarer, kalkulierbarer Problemlösungs-Algorithmus.

Der entscheidende Bezugspunkt dieses Organisationsverständnisses ist das Harzburger Modell, das maßgebliche Organisationskonzept des bundesrepublikanischen Wiederaufbaus, des „Wirtschaftswunders“ und der politischen Restauration. Organisation wird hier als Maschinerie verstanden, die – sofern vollständig beschrieben und umfassend programmiert – gut beherrschbar der rationalen Zielverfolgung dient. Tatsächlich handelt es sich hier um ein bürokratisches und sehr statisches Modell (s. Kieser 2006, S. 130 f.), das allerdings einen entscheidenden Vorteil hatte: Es war für die Kriegsgeneration in der Phase des Wiederaufbaus höchst anschlussfähig⁴: Insbesondere die heimkehrenden, jungen Soldaten, die wenig mehr als soldatische Disziplin und den Krieg erlebt hatte, fanden sich in diesem Organisationsverständnis wieder. Es versprach Übersichtlichkeit, Ordnung, Struktur, klare Weisung und überschaubare Durchführung, zugleich aber auch einen umgänglicheren Umgangston zwischen Vorgesetztem und Nachgeordnetem. Statt demonstrativer Hierarchie-Inszenierung und Kasernenhof-Gebrüll (wie in der Zeit des Faschismus) wurde im Harzburger Modell auf rationale Hierarchie und transparente Führungskoordination Wert gelegt. Mit Pongratz kann man von einem Wechsel weg von der demonstrativ-autoritären Hierarchiedarstellung hin zu einer ostentativen-rationalen Hierarchiepraxis sprechen (Pongratz 2002, S. 69 f.).

⁴Erfunden wurde das Harzburger Modell von Reinhard Höhn – Gründer der Führungsakademie in Bad Harzburg. Er war Mitglied der NSDAP, der SS und direkter Zuarbeiter seines Vorgesetzten Reinhard Heidrich. Höhn wurde 1955 entnazifiziert und gründet die o. g. Akademie – ein Unterschlupf für Nazifunktionäre in den 1950er-Jahren, eine Propagandamaschine gegen Gewerkschaften, Sozialdemokraten, Kommunisten und v. a. den Ostblock. Die Führungsakademie Bad Harzburg hat den größten Teil der bundesrepublikanischen Führungskräfte auf allen Ebenen der Wirtschaft und Verwaltung bis in die 1980er-Jahre fortgebildet.

Insgesamt kann man sagen: Das KFS ist ein Kind seiner Zeit. Die Autoren Altmann/Berndt arbeiten ihre Erfahrungen und An-Sichten der gesellschaftspolitischen, wirtschaftlichen, polizeispezifischen und modischen Entwicklungen im Führungsdiskurs in ihr Konzept ein:

1. Einerseits gehen mit dem Harzburger Modell die Erfahrungen der deutschen Kriegsgeneration, die Sehnsucht nach Ordnung, Überschaubarkeit, Struktur, Disziplin und „guter Bürokratie“ in das KFS ein. Dies inklusive einer Rationalisierung des Führungsprozesses weg von demonstrativer Hierarchieinszenierung hin zu einer ostentativen, eher kommunikativ vermittelten Über- und Unterordnung.
2. Andererseits reflektiert das KFS aber auch den Widerstand und Unwillen gegenüber einer älteren Führungsgeneration in der Polizei, die bereits zur Zeit der Weimarer Republik und des Faschismus ihren Polizeidienst versehen hatte. Viele Polizisten dieser Generation waren aktiv an der Ermordung der europäischen Juden beteiligt, aber auch an der Verfolgung von Widerstandsgruppen gegen das nationalsozialistische Besatzungsregime und der Verschleppung von Zivilisten zur Zwangsarbeit für die deutsche Kriegswirtschaft (vgl. Schulte und Graf v. Schwerin 2011). „Nur wenige von ihnen mussten sich für die verübten Verbrechen nach 1945 vor Gericht verantworten. Viele konnten in der Bundesrepublik ihre Karrieren im Polizeidienst fortsetzen.“ (Schulte und Graf v. Schwerin 2011). Für die jüngere Generation der Polizisten war das KFS mit seinen Sechs Elementen also gewissermaßen eine Kampfansage an das unvermittelt autoritäre Gehabe ihren Vorgesetzten mit brauner Vergangenheit.
3. Das KFS ist zudem Ausdruck des umfassenden Modernisierungsprozess der Polizei in den 1970er-Jahren (vgl. Weinhauer 2003, S. 212 ff.): Die bisherige Polizeiorganisation, basierend auf einer Vielzahl kleiner, in der Fläche verstreuter Reviere, wird aufgelöst. Größere Organisationseinheiten wurden gebildet und technisch aufgerüstet. Erste Formen der elektronischen Datenverarbeitung werden eingeführt und der Streifendienst zunehmend motorisiert. Die Leitungsstellen im Gehobenen und im Höheren Dienst werden um 50 % ausgebaut; damit kommen vor allem jüngere Führungskräfte zum Zuge, die die Führungsgeneration mit ihrer braunen Vergangenheit zunehmend ablöst. Im Rahmen des sog. „Saarbrücker Gutachtens“ wird 1975 schließlich ein neues Berufsbild für den Polizeivollzugsbeamten entwickelt, das den Grundstein für das heutige Berufsverständnis legt. Insbesondere die Gewerkschaften der Polizei orientieren sich an diesem modernisierten Berufsbild und sorgen dafür, dass die alten autoritären, patriarchalischen und militärisch geprägten Leitbilder zunehmend abgelöst wurden.
4. Das KFS ist auch ein mittelbarer Reflex auf die Zeit der Studentenbewegung, die sog. 68er-Bewegung. Die Polizei, bis zu diesem Zeitpunkt noch militärisch ausgebildet wurde (also eher zum Häuserkampf trainiert als zum Umgang mit zivilgesellschaftlichen Protestformen), erlebt, dass sie weder operativ noch ideologisch den gesellschaftspolitischen Entwicklungsprozessen gerecht werden kann. Das KFS, vor allem

die „Sechs Elemente“ wirken also nach außen wie nach innen als Zeichen dafür, dass die Polizei die Modernisierungsprozesse der Gesellschaft zur Kenntnis nimmt und damit ihre restaurativ-autoritäre und eingekapselte Sonderwelt zu verlassen bereit ist.

5. Zugleich ist das KFS auch der Beginn des Führungsdiskurses in der Polizei. Der alten, autoritär-militärisch orientierten Führungspraxis wird nun ein Führungskonzept gegenübergestellt, das gleichermaßen operative und normative Standards formuliert. Das Thema Führung wandelt sich damit von einer selbstverständlichen, unreflektierten Praxis zu einer Problematik, über die man ab diesem Zeitpunkt sprechen, nachdenken und verhandeln kann. In die Programmatik gehen die zu dieser Zeit aktuellen verhaltensorientierten Führungsansätze ein (v. a. die Führungsstiltheorien und Motivationskonzepte), aber auch eher traditionelle Managementkonzepte wie das Harzburger Modell. In inhaltlicher Hinsicht ist das KFS also ein spezifisch deutsches Amalgam, das damals modernen (v. a. angelsächsischen) Ansätzen und aber auch der eigenen, problematischen Geschichte Rechnung trägt. In formaler Hinsicht kann das KFS als wichtige Zäsur verstanden werden, die den militärisch geprägten Autoritarismus auf der Ebene des institutionellen Selbstverständnisses aus der Polizei verbannt.

1.2 Die Etablierung und der zunehmende Bedeutungsverlust des KFS

Das KFS von Altmann/Berndt war der fulminante Start des polizeilichen Führungsdiskurses – ein in der Tat umfassendes Programm auf der Höhe des allgemeinen Führungsdiskurses der 1970er- und 1980er-Jahre. In der Folge geschieht dann aber auch nicht mehr viel. Nachfolger von Altmann/Berndt an der PfA, die das Fach Führungslehre betreuten, erzeugen ein einziges Lehrbuch für den innerpolizeilichen Gebrauch an den Ausbildungseinrichtungen der Polizei (Uhlendorf 1992), streng im konzeptionellen Korridor, den die Erfinder des KFS vorgegeben hatten. Die Polizei Bayerns fand besonderen Gefallen an dem in den 1980er- und 1990er-Jahren aktuellen „Situativen Führen“, vor allem in der Variante von Hersey und Blanchard (1982). Dieses Konzept wurde als besonders praxistauglich in kritischer Absicht gegen das KFS (das angeblich zu unspezifisch jedem Mitarbeiter mit einer kooperativen Grundhaltung entgegenkomme) in Stellung gebracht.

Ab Ende der 1990er-Jahre werden in den polizeilichen Ausbildungseinrichtungen, vor allem in der PfA, weitere Führungskonzepte und -moden rezipiert:

- Vor allem Sprengers „Mythos Motivation“ (1991) – wohl auch deshalb, weil das KFS mit zu großer Selbstverständlichkeit davon ausgeht, dass Führungskräfte ihre Mitarbeiter motivieren können. Sprenger zeigt in seinem auch heute noch lesenswerten Buch, dass die technokratische Idee des Motivierens nicht funktionieren kann, i. d. R.

sogar zu kontraproduktiven Effekten führt. Die Lehrkräfte in der Polizei waren also gewissermaßen erstaunt und fasziniert, dass man derartige Positionen einnehmen konnte, blieben aber letztlich bei den Versprechungen von Altmann/Berndt und den klassischen Motivationskonzepten á la Maslow, Herzberg, McClelland usw.

- Die Kommunikationstheorie von Schulz von Thun wird zur Kenntnis genommen, nicht nur zur Illustration der Führungskommunikation, sondern auch für die Entwicklung von Kommunikationsstrategien etwa bei den Verhandlungsgruppen der Spezialeinheiten.
- Auch biologistische Ansätze werden rezipiert – so etwa Felix von Cube: Lust an Leistung – die Naturgesetze der Führung (1997).

Insgesamt kann man sagen, dass das KFS als Kanon und institutionelles Leitbild seine zentrale Position im polizeilichen Nachdenken über Führung behaupten konnte.⁵ Die zusätzlich zur Kenntnis genommenen Konzepte, Modelle und Führungsmoden wurden eher als Bestätigung und Illustration der „Sechs Elemente“ bewertet und nicht als Infragestellung und Anlass zu Revisionen und Überarbeitungen gewertet.

War der polizeiliche Führungsdiskurs in den 1970er- bis 1990er-Jahren von einem robusten Rollenverständnis geprägt, nämlich der unverrückbaren Überzeugung, dass Mitarbeiter motiviert, d. h. freundlich aber bestimmt geführt werden müssen, so wird diese technokratisch-instrumentalistische Grundhaltung seit Anfang der 2000er-Jahre zu einer geradezu hymnisch-heroischen Führungsaufgabe überhöht. Gesprochen wird dann von der Notwendigkeit eines „Entwicklungsorientierten Führens“, wobei die Führungskraft zur umfassenden pädagogischen Instanz konfirmiert wird:

„Besonders in Zeiten von Gefühlsverknappung, Jammerkultur und mieser Stimmung brauchen wir Vorgesetzte, die selber motiviert sind, die Optimismus, Zuversicht und Vertrauen ausstrahlen. ‚Die Besten, wenn Du es Dir genau überlegst, sind immer heiter. Aber es sind nicht mehr viele von den Heiteren übrig. Verdammst wenige sind übrig geblieben.‘ (Zitat von Hemingway, E. – Wem die Stunde schlägt) Mitarbeiter führen heißt, sie erst einmal aus ihrer pessimistischen Haltung heraus zu führen, ihnen ihre Unsicherheit zu nehmen und positive, sinnvolle Ziele aufzuzeigen. Führungspersönlichkeiten zeichnen sich durch ihre besondere Individualität aus. Wer keine Meinung vertritt und nur Modetrends aufspringt, disqualifiziert sich als Führungskraft“ (Holzner und Vossen 2003, S. 14).

Noch vor der Entdeckung der „Transformationalen Führung“ in der Polizei (s. Thielmann und Weibler 2014, S. 45 f.) wurde also der „entwicklungsorientierte“ Vorgesetzte zum Emotionsmanager seiner Mitarbeiter sowie seiner eigenen Gefühls-Konstitution

⁵Das lag u. a. auch daran, dass die Innenministerkonferenz der Länder das KFS immer wieder als offizielle Führungsleitlinie bestätigte.

erklärt.⁶ In diesem Sinne kann der polizeiliche Führungsdiskurs zusammenfassend als (motivations)technokratische und zugleich heroische Programmatik gekennzeichnet werden.

Diese Hypostase der „Entwicklungsorientierten Führung“ ist zugleich eine Reaktanz auf die angeblich „kalten Manager des New Public Managements“. In den Polizeien nahezu aller Bundesländer (teilweise auch in den Polizeien des Bundes, dem BKA und der Bundespolizei) interessierte man sich seit dem Ende des 20. Jahrhunderts immer weniger für Führungs- und immer mehr für Managementfragen. Vor dem Hintergrund der Legitimationsfolie des „Schlanken Staates“ wurden in den Ländern Kosten eingespart, Personal abgebaut, die polizeilichen Leistungen als „Produkte“ beschrieben und zu Produktgruppen zusammengefasst, mithin der Versuch einer umfassenden Managerialisierung der Polizei angestrebt. Stichworte waren hier:

- Ziel- und Strategieentwicklung
- Management by Objectives (als Basisphilosophie einer rational gesteuerten Ordnungsverwaltung)
- Controlling und Performance Measuring
- Qualitätsmanagement (in der Bandbreite von Qualitätszirkeln bis hin zur Einführung des EFQM-Systems und ähnlicher Ansätze wie das CAF [Common Assessment Framework] spez. für die öffentliche Verwaltung)
- Personalmanagement und -entwicklung
- Projektmanagement
- Change Management

Die polizeilichen Führungskräfte vor allem des Höheren Dienstes waren von den Versprechungen der Managementmethoden und der klassischen Betriebswirtschaftslehre generell fasziniert. Hier schien nun endlich ein wirksamer Hebel zur Verfügung zu stehen, um die „Organisierte Unverantwortlichkeit“ (KGSt 1993, Bericht Nr. 5) in der Alltagsorganisation flächendeckend aufzuspüren, in kalkulierbare Steuerungsgrößen zu übersetzen und zu „controllen“. Demgegenüber erschienen Fragen der Führung – sowieso immer nur verstanden als „Personalführung“ – kleinteilig und wenig wirksam. Mit dem Management

⁶Den Anschluss an dieses heroische und zugleich instrumentalistische Führungsverständnis haben zuletzt das Autorenteam Thielmann, G. und Weibler, H.-J. (2014) „Polizeiliche Führungslehre – Begründung, Gestaltung, Perspektiven“ vorgelegt. Hier wird dann auch nicht mehr von der „entwicklungsorientierten Führungskraft“ sondern von der transformationalen, authentischen, vorbildlichen usw. Führungskraft gesprochen. Trotz des führungsmodischen Wordings und dem Versprechen der „transformationalen Kooperation als neues Leitmodell“ handelt es sich hier sinngemäß um den identischen Ansatz wie ihn die Vorgänger Holzner/Vossen formuliert haben. Im Unterschied zu den Vorgängern wird hier allerdings die wissenschaftliche Legitimation durch den Aufweis eines umfänglichen Literaturverzeichnisses beansprucht.

von Polizei-Produkten, deren Implementation durch „Projektmanagement“⁷ und dem technokratischen Verständnis von „Change Management“ war man überzeugt, die Organisation zu einer kostensparenden und transparenten Maschine umzubauen.

Im gewissen Sinne setzt sich hier also fort, was Altmann/Berndt bereits im zweiten Band ihres Werkes (Grundriß der Führungslehre – Führen in der Organisation) anmahnten: Die Gestaltung der Organisation als rationale Maschine. Das Harzburger Modell sprach sicher noch nicht von „Produkten“, „Controlling“ usw., aber es wurde das gleiche rationalistische Organisationsformat dekliniert, dass dann in der Sprache der Betriebswirtschaft, des Management by Objectives usw. 30 Jahre später euphorisch gefeiert wurde. Auch wenn die Propheten der „Neuen Steuerung“ (s. Barthel 2008; S. 377 f.) keinen ausdrücklichen Bezug zum KFS und seinem Organisationsverständnis herstellten – die historische Verbindung und Konvergenz zwischen beiden Organisationsphilosophien lässt sich mühelos aufzeigen.

So also sah das Reden und Denken über Führung und Management zu Beginn des 21. Jahrhunderts in der Polizei aus: einerseits ein auf „Entwicklungsorientierte Führung“ verkürzter Führungsdiskurs, ein auf die „Sechs Elemente“ eingedampftes KFS, dessen Managementbegriff nicht mehr zur Kenntnis genommen wurde; andererseits ein euphorisch betriebener Managementdiskurs, der die schöne neue Welt einer friktionslosen Organisationsmaschine – gesteuert durch die Führungsebene des Höheren Dienstes – versprach. Es hätte für die Erben des KFS also genug Anlass gegeben, das bisher unveränderte Konzept angesichts der aktuellen Begeisterung für Management⁸, BWL und neue Führungskonzepte zu revidieren, zu überarbeiten und an die faktische Situation in der Organisation wie an den allgemeinen Führungsdiskurs anschlussfähig zu machen.

Institutionelle Ursachen für die Stagnation bzw. Unterentwicklung des polizeilichen Führungsdiskurses

Es stellt sich die Frage: Warum geschah nichts dergleichen? Waren die Altmann/Berndt nachfolgenden Generationen von Führungslehrern einfach nicht so begnadet bzw. beleben, formulierungs- und konzeptionsstark wie ihre Urväter? War die interne Öffentlichkeit in der Polizei so heillos konservativ, innovations- und denkfeindlich, dass an ein „KFS-reloaded“ nicht zu denken war?

Die Ursache für die Stagnation – oder besser die Nicht-Entwicklung – eines Führungsdiskurses, d. h. einer kontroversen Debatte und dynamischen Wissensentwicklung in der Polizei, war deutlich trivialer. Sie hatte insbesondere bildungsorganisatorische und

⁷Projektmanagement wurde zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht einfach als Werkzeug verstanden. Es wurde vielmehr als Verheißung für eine detaillierte Planungsbürokratie zu fast jedem Thema erhoben. Faszinierend schien es den frisch gebackenen Controllern, Projektbeauftragten und Change Managern in der allgemeinen wie auch in der Ordnungsverwaltung deshalb, weil „Tools“ wie „Microsoft Project“ eine perfekte Administrierbarkeit und Kontrolle in der realen (Organisations-)Welt versprachen.

⁸Inklusive der sich recht bald abzeichnenden Nicht-Realisierbarkeit des Reformkonzeptes – s. hierzu Lange und Schenck 2004.

bildungspolitische Gründe: Einerseits verfügt die Polizei über ein gut ausgebautes Bildungssystem. Jedes Bundesland hat eine eigene Fachhochschule für die Qualifizierung des Mittleren und des Gehobenen Dienstes. Auf der Bundesebene gab es die Polizei-Führungsakademie (PFA) als zentrale Ausbildungsstätte für den Höheren Dienst. Zu den Eigentümlichkeiten dieses Ausbildungssystems gehörte es andererseits aber auch, dass das Lehrpersonal auf besondere Weise rekrutiert, eingesetzt und qualifiziert wurde. Generell wird Polizei als (ausschließlich) „praktischer“ Beruf verstanden. Der Begriff der „Praxis“ gewinnt sein Profil vor allem dadurch, dass eine „theoretische“ bzw. wissenschaftliche Fundierung als eher schädlich, weil „praxisfern“, bewertet wird. In diesem Sinne wurde das Lehrpersonal der PFA aus sog. „erfahrenen Praktikern“ rekrutiert, die ihr Berufswissen, angereichert durch fachliches Grundwissen, an die Auszubildenden weiter gaben. Dies galt auch für das Lehrfach „Führung“; gerade hier wirkte der Praktikerstatus als definitives Qualitätsmerkmal. Für die Ausbildung des höheren Dienstes bedeutete dies beispielsweise, dass die entsprechenden Lehrpersonen von ihren Dienststellen und Behörden für drei bis maximal fünf Jahre an die PFA abgeordnet wurden. In diesem Zeitfenster lehrten sie und kehrten danach wieder in den Polizeidienst ihres Bundeslandes zurück. Ihre berufliche Orientierung galt also immer schon dem praktischen Polizeiberuf und den damit verbundenen Führungsaufgaben und nicht der professionellen Lehrtätigkeit und Wissensarbeit an der PFA (oder anderen Ausbildungseinrichtungen). Sie durchliefen i. d. R. auch keine besondere Ausbildung und grundständige Qualifikation für ihre (zeitlich befristete) Lehrtätigkeit, sondern galten als Fachleute der Praxis von vornherein als qualifiziert.

Entsprechend dieser Diktion gestalteten sie ihren Unterricht: Die eigenen Führungserfahrungen bildeten das Anschauungsmaterial, die Grundlage für Heurismen und Faustformeln ihres persönlichen Verständnisses von „guter Führung“. In diesem Sinne hatte der Führungs-Lehrer ein gutes Vorbild zu sein und dies umso mehr, als er formal in den Fachhochschulen und der Polizei-Führungsakademie tatsächlich Vorgesetzter gegenüber den Lernenden war. Zum Repertoire an persönlichen Heurismen und „gelebter Führungspraxis“ kamen schließlich auch die Instrumente und Vorgehensweisen hinzu, die im diskursiven Umfeld des KFS – also z. B. bei ummotivierten, wenig qualifizierten oder sogar unbotmäßigen Mitarbeitern – angeboten wurden.

Der „erfahrene Praktiker“ kam also recht gut mit seiner eigenen Vorstellung von Führung und dem institutionell gebotenen normativen Apellen der Polizei zurecht. Es ist nur zu verständlich, dass er unter diesen Bedingungen nur ein geringes Interesse entwickeln konnte, sich schreibend, also „theoretisierend“ für die Entwicklung eines Führungsdiskurses zu engagieren. Erschwerend kam die Tatsache hinzu, dass eine Standzeit an den Ausbildungseinrichtungen von nur drei bis maximal fünf Jahren kaum dazu ausreichen konnte, sich (neben dem Lehrgeschäft) in aller Breite und Tiefe mit dem allgemeinen Führungs- und Managementdiskurs auseinanderzusetzen. Kein Wunder also, dass das KFS nicht weiterentwickelt wurde, dass die Lehrkräfte an den Fachhochschulen und der PFA keine bzw. kaum Texte produzierten, kontroverse Debatten führten und damit der Stand des Führungsdiskurses auf den Horizont der 1970er-Jahre eingeschränkt blieb.

1.3 Die Akademisierung der polizeilichen Berufsausbildung als entscheidender Motor für die Dekonstruktion des KFS

Die berufliche Ausbildung an den Lehrinstituten der Polizei hat sich seit dem Bologna-Prozess grundlegend geändert: An den Fachhochschulen (ab etwa 2008) wird der Bachelor-Studiengang eingeführt; die ehemalige PFA wird bereits 2006 zur Deutschen Hochschule der Polizei (DHPol) umfirmiert und bietet seither den Masterstudiengang „Öffentliche Verwaltung – Polizeimanagement“ an. Von dieser Akademisierung der bisherigen polizeilichen Berufsausbildung sind sämtliche Lehrgebiete betroffen, selbstverständlich auch die bislang betriebene „Polizeiliche Führungslehre“ (Meyer 2015, S. 23–36). In diesem Sinne müssen die bisherigen Lerninhalte, also das bislang gepflegte Praktikerwissen, das KFS (und verwandte Lehrinhalte: Führungsstile, Motivationstheorien, Situatives Führen usw.) sowie die Relevanz des Managementwissens für den Führungsprozess auf den Prüfstand gestellt werden. Die Akademisierung der beruflichen Ausbildung erzwingt – im Sinne einer institutionellen Zumutung – das Reflexivwerden bisher fraglos gültigen Wissens, seiner normativen Implikationen und der zur Selbstverständlichkeit geronnenen Grundüberzeugungen, man könnte auch sagen Mythen.⁹

Das bedeutet, dass sich das KFS als unanfechtbarer Kanon (via Erlasslage zudem gegen kritische Reflexion immunisiert) in Praxis und Theorie, in einem über den polizeilichen Tellerrand hinaus erweiterten Diskurs, bewähren muss. Der Rückzug auf sog. Legaldefinitionen, an die ein führender Beamter sich zu halten habe, oder der Hinweis einer Lehrperson „das KFS sei nun mal gesetzt“, greift nicht mehr. Mit Karl Marx könnte man bezüglich der reflexiven Zumutung an den bisherigen polizeilichen Führungsdiskurs sagen: „Alles Ständische und Stehende verdampft, alles Heilige wird entweiht!“

Nicht nur das theoretische Wissen, d. h. die Grundannahmen und Modelle der Führungskonzepte aus den 1970er- und 1980er-Jahren, muss auf seine wissenschaftliche Anschlussfähigkeit an den Erkenntnisstand heutiger Theoriebildung überprüft werden; auch die gepflegten Führungsmoden und managerialen Euphorien der 1990er- und 2000er-Jahre müssen sich auf Belastbarkeit und Plausibilität hinterfragen lassen. Slogans wie „Vertrauen führt!“ (Sprenger 2007), „Chefs müssen Vorbild sein!“, „Wahre Führungskräfte sind authentisch“ oder bislang gepflegte Management-Selbstverständlichkeiten wie „Innovationsmanagement“, „Change Management“ usw. lassen sich nun nicht mehr unhinterfragt behaupten. Sie mögen nicht falsch sein, sie sind aber auch nicht mehr

⁹Wir wollen uns an dieser Stelle nicht in die bis heute andauernde innerpolizeiliche Kontroverse einmischen, ob die Akademisierung der beruflichen Ausbildung im Gehobenen und Höheren Dienst der Berufspraxis dient oder eher schädlich ist. Wir gehen vielmehr davon aus, dass die Akademisierung klassischer Beruflichkeit – nicht nur in der Polizei, sondern in sehr vielen Berufen (z. B. Pflege- und Gesundheitsberufen, technischen Berufen usw.) – ein nicht aufzuhaltender Trend ist. Ob dies bisher im Bolognaprozess geleistet werden konnte, wollen wir hier nicht erörtern (s. dazu kritisch Nida-Rümelin 2014; Lenzen 2014).

sakrosankt, d. h. sie verlieren ihr suggestives Gewicht als Realitätsbehauptung und können leicht als Sonntagsreden und Management-Talk in Zweifel gezogen werden.

Neben dem gepflegten Führungsjargon stehen auch die Mythen der Führung, wie sie für die Organisationskultur der Polizei typisch sind, zur Debatte. Diese verschmelzen ja mit dem KFS, dem modischen Führungs- und Managementjargon zu Redeweisen, die sich gerade durch die Suggestivität ihrer angeblichen Selbstverständlichkeit gegen reflexiv-kritisches Denken immunisieren. Weibler (2013) hat im Anschluss an Neuberger (2002) Mythen identifiziert, die sich auch heute noch – zumindest teilweise – in der Alltagsorganisation der Polizei finden; zum Beispiel:

- Heldenmythos: Führung ist allmächtig. Dieser Mythos findet seine heutige Wiederauflage im hohen Lied der transformationalen, charismatischen Polizei-Führungskraft (Thielmann und Weibler 2014), aber natürlich auch im Organisationsalltag.
- Geschlechtermythos: Führung ist männlich. Gerade in einem traditionell männlich dominierten Beruf und einer männlich dominierten Organisation, wirkt dieser Mythos besonders hartnäckig.
- Machbarkeitsmythos: Führung ist planbar. Diese technokratische Fantasie wurde ja insbesondere in der Hochzeit des New Public Managements gepflegt.
- Ethikmythos: Führung dient dem Wahren, Schönen und Guten. Konzepte wie das „Entwicklungsorientierte Führen“, die die Führungskraft zur pastoralen Existenzbearbeitung des Mitarbeiters verpflichten wollen, glauben hier die Essenz der Führungsfunktion bestimmen zu können.

Neben dem theoretischen Wissen muss das praktische Wissen, das im Berufsfeld (also im Führungsprozess) zum Einsatz kommt, systematisch erschlossen werden. Hier ist erstmalig der Unterschied zwischen „Talk“ (Führungsjargon) und „Action“ (Führungspraxis)¹⁰ jenseits modischer, normativer und mythischer Fabeln zu machen. Mit distanzierendem Blick und sozialwissenschaftlicher Methodik (s. Barthel und Lorei 2010) ist zu erforschen, wie tatsächlich geführt wird, also Ziele vereinbart, Arbeitsergebnisse kontrolliert, Mitarbeitergespräche durchgeführt, Dienstbesprechungen als Führungsinstrument genutzt, Kommunikationstechnik usw. eingesetzt wird. Erkennen lässt sich dann, dass die Führungsaufgabe nicht durch eine „Romance of Leadership“ (Meindl et al. 1985) bzw. heroische Haltung oder einen schlichten Instrumenteneinsatz angemessen charakterisiert werden kann, sondern sich als komplexe, kontingente, widersprüchliche Arbeit in schwierigen, i. d. R. durch Machteinsatz geprägten Handlungsfeldern darstellt. Die im Organisationsalltag von Führungskräften immer wieder geforderte „Eindeutigkeit“, „Transparenz“, „Gerechtigkeit“ usw. weicht dann einer realistischen Beschreibung der Führungswirklichkeit in ihrer Konflikthaftigkeit, ihren Dilemmata und mikropolitisch

¹⁰S. Brunson (1989) zu „Talk, Decision and actions in Organizations“.

camoufflierten Inkonsistenz. Gerade die Erforschung der Führungsalltäglichkeit lässt so den naiven Glauben an den traditionellen, oft salbungsvollen Führungsdiskurs verlieren.

Pathetisch zugespitzt kann man formulieren: Mit der Akademisierung des Berufswissens der Polizei generell, dem Reflexivwerden der polizeilichen Führungslehre im Besonderen, findet ein Prozess der Aufklärung statt: Die bisherigen Götter und Heilsbotschaften werden entkernt, auf ihre praktische Brauchbarkeit und ihre theoretische Legitimierbarkeit eingedampft. Angehende Führungskräfte müssen nun nicht mehr glauben oder organisationskulturell angedienten Redeweisen per se die Referenz erwiesen; sie dürfen denken, sollen sich selbst ein Urteil hinsichtlich der Deutungs- und Theorieangebote der sog. Führungslehre bilden und dies dann in einer eigenen Rede formulieren ... allerdings versehen mit dem dialektischen Gegensatz bzw. der Zumutung, diese auch argumentativ begründen und legitimieren zu können. Das ist das zweischneidige Schwert der Aufklärung: Die Chance des selbstständigen Denkens und Handelns geht mit der Last der Begründungsnotwendigkeit einher. Es reicht nicht mehr aus einfach eine „Meinung“ zu haben – man muss sie nun auch argumentativ durchhalten und belegen können. Das ist Arbeit, durchaus fordernd und anstrengend; es entbehrt zudem des Gefühls der Sicherheit und Gemütlichkeit, die eine begründungsfreie Meinungsäußerung im Chor der Gläubigen mit sich bringen kann.

Die methodisch-empirische und diskursiv-theoretische Aufklärung über das Berufs- bzw. Führungswissen der Polizei muss seinen individuellen Niederschlag wiederum auf der Handlungsebene der einzelnen Führungskraft finden. Dann kann man von Professionalität im Sinne einer erweiterten und vertieften beruflichen Kompetenz sprechen.¹¹ Diese zeichnet sich aus durch (zit. bei Boegemann-Großheim 2004, S. 102):

- „Fachliche, soziale und methodische Kompetenzen, die den Berufsinhaber befähigen, seine Berufsaufgabe selbstständig zu planen, durchzuführen und auszuwerten“.
- Hierbei sind auch „Kompetenzen enthalten, das erworbene Wissen und die erlernten Fähigkeiten, zu mobilisieren, um neue und noch unbekannte Berufssituationen, erfolgreich zu bewältigen“.
- Damit ist zugleich die „Erwartung verbunden, dass die Berufsinhaber nach Abschluss ihrer Ausbildung zur stetigen Weiterentwicklung ihrer fachlichen und persönlichen Kompetenzen befähigt sind“.

¹¹Klassischerweise ist der Polizeiberuf eben ein „Beruf“ und keine „Profession“, genauso wie dies auf traditionellen Pflege- und Gesundheitsberufe, die Sozialarbeit usw. zutrifft. Das Konzept und der Begriff der Profession waren traditionell den Professionen der Ärzte, Juristen, Theologen vorbehalten. Die Akademisierung der klassischen Berufe führt nun allerdings zu einer Professionalisierung der Berufsarbeit im Sinne einer Vertiefung und Verbreitung der beruflichen Wissensbasis. Im Umkehrschluss kann man von einer Deprofessionalisierung der Professionen sprechen, zumindest hinsichtlich ihres sozialen Status und dem Aufbrechen ihres vormals exklusiven Wissenskorporus (s. a. Meyer 2015).

Genau diese a) besonderen Kompetenzen, b) der reflektierte Umgang mit schwierigen Situationen und Nicht-Wissen (s. Buchinger und Schober 2006, S. 48 f.), c) die stetige Weiterentwicklung der eigenen Handlungskompetenzen durch Reflexion und kritischer Bezugnahme auf die eigenen Handlungsweisen (s. a. Moldaschl 2000) kennzeichnen die professionelle Führungskraft. Statt markiger Behauptungen und der abwehrende Verweis auf die eigene (oft eben nicht reflektierte¹²) Erfahrung, wird nun die Anforderung erhoben, dass Führungskräfte sich der Komplexität ihrer Rolle reflektierend stellen und genau in dieser strukturellen Unsicherheit ihren Gestaltungsauftrag erkennen. Das Motto professioneller Führung lautet also: „Beobachten – Verstehen – Gestalten“ und nicht heroische Selbstüberschätzung und naives Handhaben von Führungs- und Management-„Tools“.

Das Gebot der Professionalisierung durch die Akademisierung des Polizei(-Führungs)-Berufs stellt besondere Anforderungen an den Lehrbetrieb in den Fachhochschulen, insbesondere aber in der DHPol. Der Unterricht muss die Komplexität der Führungsaufgabe nicht nur theoretisch-begrifflich angemessen erfassen, sondern in einem didaktischen Konzept erlebbar machen, das tatsächlich kompetenzentwickelnd greift. Weder angeblich „praxisnahe“ Führungsanekdoten, idiosynkratische Heuristiken und Faustformeln, noch akademische Theorieverliebtheit sind gefordert, sondern die didaktische Inszenierung (s. Heidemann 2006, S. 127) kritischer Führungssituationen, die mithilfe von theoretischem und praktischem Wissen zu explorieren („beobachten“), zu analysieren („verstehen“) und in ihrer Kontingenz zu bearbeiten („gestalten“) sind. Gerade typische, d. h. schwierige Führungssituationen werden damit zum plausiblen Anker für die erlebbare Notwendigkeit theoretischen Wissens und geübter (d. h. methodisch angeleiteter) Praxisreflexion.

Eine im Berufsfeld verankerte, akademische Lehre muss also dreierlei leisten: 1) die Vermittlung theoretisch-wissenschaftlich Konzepte, 2) das Erlernen robuster und alltagsfähiger Beobachtungs- und Analysemethoden und 3) die Plausibilisierung der theoretisch-diskursiven und praktisch-methodischen Wissensbestände im Bearbeiten realer Berufoanforderungen, insbesondere typischer Krisensituationen. Dies stellt an das akademische und nicht-akademische Lehrpersonal bislang ungeübte Anforderungen, die nicht ohne Weiteres vorhanden sind und systematisch entwickelt werden müssen.¹³

Zusammenfassend: Der Bologna-Prozess in den Ausbildungseinrichtungen der Polizei ist der Ausdruck einer Akademisierung der klassischen Berufsausbildung, so wie er auch bei anderen traditionellen Berufen, z. B. den Pflege- und Gesundheitsberufen, der Sozi-

¹²Mit Moldaschl (2016, S. 9) könnte man sagen „deflektierte“ Erfahrung.

¹³Wir wagen an dieser Stelle die These, dass insbesondere berufsfeldnahe akademische Einrichtungen wie die DHPol in besonderer Weise diesen gestiegenen Anforderungen in theoretischer, praxisreflektierender und didaktischer Hinsicht entsprechen können. Sie vereinen die Vorteile der Universität (theoretische und empirische Forschung), der berufsfeldnahen Fachhochschule (Praxiswissen) und können (auch wegen der überschaubaren Studentenzahlen) didaktische Formate entwickeln und erproben.

alarbeit, pädagogischen Berufen u. ä. zu beobachten ist. Die Akademisierung des Berufswissens führt zu einer Reflexion und kritischen Durchsicht des bisherigen Theorie- und Praxiswissens in diesen Berufsfeldern, letztlich zu einer Erweiterung und Vertiefung eines berufsfeldspezifischen Diskurses. Dieser Diskurs hat eine aufklärende Funktion insofern er bisherige Selbstverständlichkeiten, Normen und gepflegte Mythen als solche dekonstruiert. Mit diesem „aufklärerischen Diskurs“ kann schließlich eine vollständige Verberuflichung im Sinne einer Professionalisierung in Gang gebracht werden. Hierzu bedarf es allerdings besonderer didaktischer Strategien, die den Mehrgewinn des vertieften beruflichen Theorie- und Praxiswissens erst zur Geltung bringen können. Ob dies im Zuge des Bologna-Prozesses tatsächlich geleistet wird bzw. geleistet werden kann, ist noch nicht abschließend zu beurteilen.

1.4 Hinweise zu den folgenden Beiträgen

Unser Buch und die hier versammelten Beiträge wollen die Grundlagen für die Reflexion des theoretischen und praktischen Führungswissens in der Polizei schaffen. Es versteht sich als ein erster Schritt der aufklärerischen Selbstverständigung über die bisher geltenden Grundannahmen, normativen Selbstverständlichkeiten und gepflegten Mythen im vergleichsweise abgeschotteten und wenig entwickelten polizeilichen Führungsdiskurs. Wir wollen dabei weniger eine „bessere“, „praktischere“ oder „wahrere Führungslehre“ präsentieren, als vielmehr die Fundamente aufzeigen, von denen das Reden und Nachdenken über Führung in der Polizei heute redlicherweise ausgehen muss.

Im ersten Teil (Kap. 1, 2, 3, 4 und 5) stellen Barthel/Heidemann ihre Vorarbeiten für ein „soziologisch informiertes Führungsverständnis der Polizei“ vor.

In Kap. 1 dekonstruieren wir das KFS in seinen wesentlichen Aussagen; dies nicht in der Absicht die Autoren und Rezipienten des KFS bloßzustellen oder dieses Führungskonzept in Bausch und Bogen abzulehnen. Das KFS wird vielmehr genutzt, um das weit verbreitete Denken und Reden über Führung, so wie es in den 1970er- und 1980er-Jahren üblich war, mit den heutigen Erkenntnissen über das berufliche Handeln in der Polizei, sowie Führung und Organisation zu kontrastieren. Aus dieser Kontrastierung werden dann zentrale theoretische Konzepte und Begriffe gewonnen, denen ein aktuelles „soziologisch informiertes Führungsverständnis“ gerecht werden muss.

In Kap. 3 „Eines für Alle?“ wollen wir deutlich machen, dass ein soziologisch informiertes Verständnis von Führung den jeweiligen Kontext, d. h. das konkrete Handlungsfeld der jeweiligen Führungskraft berücksichtigen muss. Wir unterscheiden demnach drei Ebenen: Führung auf der operativen, der mittleren und die oberste Ebene der Führung in der Polizei bzw. der Ordnungsverwaltung. Auf jeder dieser Ebenen ergibt sich ein ganz eigenes Handlungsfeld – jeweils typische Aufgaben, Akteurskonstellationen und Rollenformate. Insofern ist es müßig, ein für alle Führungsebenen gleiches theore-

tisches Verständnis oder gar Handlungsprogramm zu formulieren, es sei denn, man verkürzt Führung auf Personalführung.

In Kap. 4 „Die Rolle der Führungskraft“ wollen wir das interaktionistische Rollenkonzept als gleichermaßen theoretisch angemessenes und führungspraktisch brauchbares Konzept präsentieren. Es kann jede Führungskraft dabei unterstützen, die (i. d. R. konfliktreichen und widersprüchlichen) Erwartungen und Anforderungen, die relevanten Bezugs- und Akteursgruppe sowie die sich hieraus ergebenden kritischen Situationen zu beobachten, zu analysieren und zu gestalten. Zugleich wird dabei deutlich, dass (Führungs-)Rollen in der modernen Polizeiorganisation immer mehr aktiv gestaltet werden müssen („rolemaking“) und dass damit zugleich die Entwicklung einer rollenangemessenen Identität erforderlich wird.

In Kap. 5 „Die Kernaufgabe des Höheren Polizeivollzugsdienstes – Dienststellenentwicklung“ machen wir deutlich, dass die Führung auf der mittleren Ebene einerseits das kontinuierliche Ausräumen der arbeitsteiligen Dienststelle (s. die Sparten Einsatz, Kriminalpolizei, Verkehr, Stäbe ...) bedeutet. Zu dieser internen, von ganz normalen Friktionen gekennzeichneten Lage, kommen die externen Einflüsse einer skandalisierungsbereiten und kritisch beobachtenden Umwelt hinzu. In diesem Sinne muss man von einem „Management of Change“, also einer dauerhaften Balance und Gestaltung der vielfältigen Unruheherde sprechen – ganz im Gegensatz zu den eher statischen Vorstellungen eines „Change Managements“. Im Unterschied etwa zu klassischen Fertigungsbetrieben befindet sich die polizeiliche Dienststelle in einem beständigen Prozess der Unruhe, der nicht durch Masterpläne bereinigt werden kann, sondern nur durch einen kreativen bzw. intelligenten Inkrementalismus.

Im zweiten Teil des Buches (Kap. 6, 7, 8, 9 und 10) präsentieren Sozialwissenschaftler aus den Bereichen Organisationssoziologie, Managementforschung, Innovationsforschung und Organisationsentwicklung ihre Ansätze für ein soziologisch informiertes Führungsverständnis. Ausgehend von diesen (und weiteren) Theoriefeldern müssen diese Anregungen systematisch aufgenommen werden, um über den eng gezirkelten Tellerrand des polizeilichen Verständnisses von Führung in Lehre und Theorie hinaus zu gelangen.

Hans J. Pongratz präsentiert in Kap. 6 eine soziologische Theorie der Personalführung in der Polizei. Er macht dabei auf eingehende Weise deutlich, dass die üblicherweise psychologisierenden Konzepte (inklusive der entsprechenden Redeweisen in der Alltagsorganisation – nicht nur – der Polizei) zu kurz greifen. Die Führungsinteraktion wird also konsequent im Kontext von organisationaler Herrschaft (vermittelt über den „Verfügungsanspruch des Vorgesetzten“) und der gerade in der Polizei sehr deutlich gegebenen „Aushandlungsmacht der Mitarbeiter“ durchbuchstabiert. Führungsinteraktion erweist sich dann als fragiler Aushandlungsprozess, der i. d. R. informell, also jenseits dialogisch-diskursiver Auseinandersetzung stabilisiert wird.

Fritz Böhle und Stephanie Porschen-Hueck entwickeln in Kap. 7 eine Theorie der Führung, deren Kern das „Arbeitshandeln“ der Polizisten ist. Dieser Begriff zielt nicht

auf die formale Aufgabendefinition oder klassische Kompetenzbeschreibungen (s. fachliche, methodische, soziale, personale Kompetenzen), sondern auf erfahrungsgeleitetes-subjektivierendes Arbeitshandeln. Dieses entwickelt sich als inkorporiertes Praxiswissen in den typischerweise konfliktreichen und schwierigen Situationen, die Polizisten bearbeiten müssen und wird damit zu einer entscheidenden Ressource für den Erfolg polizeilichen Handelns. Das Problem: Es entzieht sich formaler oder managerialer Steuerungsversuche. Es bedarf also einer Führungsarbeit, die das konkrete Arbeitshandeln der Mitarbeiter kennt, fördert und sensibel für seine Entwicklung aber auch Störungen ist: ein vertrauensbasiertes Shopfloor-Management.

Alexander Gruber bezieht sich in Kap. 8 auf die frühen organisationssoziologischen Texte von Niklas Luhmann. Mit den vergleichsweise ungebräuchlichen Begriffen der „Über-Wachung“ (informale Führung von oben nach unten), der „Unter-Wachung“ (informale Führung von unten nach oben), sowie der „Lateralen Führung“, kann er auf prägnante Weise deutlich machen, dass der Führungsprozess nicht einseitig durch Führungsperson dominiert oder gar gesteuert wird. Jenseits heroisierender oder psychologischer Reden über die Motivationsaufgabe des Vorgesetzten wird auf diese Weise ein sehr anschauliches Bild über den tatsächlichen Führungsprozess angeboten, das der Professionalisierung des Führungshandelns angemessener ist.

Philipp Marsell beschäftigt sich in Kap. 9 aus soziologischer Sicht mit dem Thema „Motivation“ – gewissermaßen der Kern und die Grundüberzeugung des KFS und typischer Reden über die Aufgaben der polizeilichen Führungskraft. Auch er nimmt systematischen Bezug auf organisationssoziologische Texte von Niklas Luhmann, aber auch frühe Klassiker der Organisationstheorie und dekliniert entlang zentraler Begriffe (z. B. Mitgliedschaftsrolle, Indifferenzzone), ob und inwiefern Organisationen und Führungskräfte auf die Motivation ihrer Mitglieder Einfluss nehmen können.

André Kieserling erläutert in Kap. 10 in einem Gespräch mit Christian Barthel (neben allgemeinen Problemen des Führens in der Polizei), welche Rolle gerade das mittlere Führungspersonal, also der Höhere Polizeivollzugsdienst, einnimmt und vor allem einnehmen könnte. Bezugnehmend auf Niklas Luhmann und seine Soziologie des Zwischenvorgesetzten macht er deutlich, dass gerade in der Ausbildung des Höheren Dienstes das Verständnis für die Unvollkommenheit, die strukturelle Imperfektion und Kontingenz der Polizeiorganisation zu entwickeln wäre. Das mittlere Führungspersonal wäre dann – zugespitzt formuliert – weniger „Paragrafenreiter“ (oder ein „Transmissionsriemen“ der vorgesetzten Behörde), als vielmehr ein konfliktfähiger Gestalter von Dienststellen und ihrer internen/externen und von oben/von unten gegebenen Komplexität.

Literatur

- Altmann R, Berndt G (1976/1982) Grundriss der Führungslehre – Grundlagen kooperativer Führung, Bd. 1. Schmidt-Römhild, Lübeck
- Altmann R, Berndt G (1978/1983) Grundriss der Führungslehre – Führen in der Organisation, Bd. 2. Schmidt-Römhild, Lübeck
- Barthel C (2008) New Public Management – symbolischer Ausdruck der Elitenzirkulation im Höheren Polizeivollzugsdienst der Polizei. In: Fisch R, Müller A, Beck D (Hrsg) Veränderungen in Organisationen – stand und perspektiven. VS-Verlag, Wiesbaden, S 377–415
- Barthel C, Lorrei C (Hrsg) (2010) Empirische Forschungsmethoden – Eine praxisorientierte Einführung für die Bachelor- und Masterstudiengänge der Polizei. Verlag für Polizei und Wissenschaft, Frankfurt
- Boegemann-Grossheim E (2004) Zum Verhältnis von Akademisierung, Professionalisierung und Ausbildung im Kontext der Weiterentwicklung pflegerischer Berufskompetenz in Deutschland. In: Pflege und Gesellschaft, 9(3):100–107
- Brunson N (1989) The organization of hypocrisy: Talk, decision and actions in organizations. Wiley, Hoboken
- Buchinger K, Schober H (2006) Das Odysseusprinzip. Klett-Cotta, Stuttgart
- Cube Fv (1997) Lust an Leistung: Die Naturgesetze der Führung. Piper, Munich
- Heidemann D (2006) Professionelle Führung lernen. In: Barthel C, Christe-Zeyse J, Heidemann D (Hrsg) Professionelle Führung in der Polizei – Jenseits des Führungsmythos und technokratischer Führungsansätze. Polizei und Wissenschaft, Frankfurt am Main, S 127–167
- Hersey P, Blanchard K (1982) Management of organizational behavior. Prentice-Hall, New Jersey
- Holzner P, Vossen B (Hrsg) (2003) Entwicklungsorientiertes Führen In: Schriftenreihe der PFA, Sächsisches Druck- und Verlagshaus. Schmidt/Römhild, Dresden
- Kieser A (2006) Managementlehre und Taylorismus. In: Kieser A, Ebers M (Hrsg) Organisations-theorien. Kohlhammer, Stuttgart, S 93–132
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) (1993) Das Neue Steuerungsmodell – Begründung, Konturen, Umsetzung, Bericht Nr. 5, Köln
- Lange HJ, Schenck JC (2004) Polizei im kooperativen Staat: Verwaltungsreform und Neue Steuerung. VS-Verlag, Wiesbaden
- Lenzen D (2014) Bildung statt Bologna. Ullstein eBooks
- Meindl JR, Ehrlich SB, Dukerich JM (1985) The romance of leadership. Admin Sci Q 30(1):78–102
- Meyer R (2015) Beruf als soziales Konstrukt zwischen Entberuflichung und Professionalisierung – Entgrenzung „vorwärts nach weit“ in Richtung einer professionsorientierten Beruflichkeit. In: Ziegler B (Hrsg) Verallgemeinerung des Beruflichen – Verberuflichung des Allgemeinen. Bertelsmann, Bielefeld, S 23–36
- Moldaschl M (2000) Reflexivität – Zur Bestimmung und Anwendung der Kategorie in Organisationsforschung, Beratung und Gestaltung; Working Papers No. 3
- Moldaschl M (2016) Im Spiegel der Organisation – Innovationsfähigkeit durch institutionelle Reflexivität. Hampp, München
- Neuberger O (2002) Führen und führen lassen. Lucius & Lucius, Stuttgart, S 100–141
- Nida-Rümelin J (2014) Der Akademisierungswahn: Zur Krise beruflicher und akademischer Bildung. Edition Körber-Stiftung, Hamburg
- Pongratz HJ (2002) Subordination: Inszenierungsformen von Personalführung in Deutschland seit 1933. Hampp, Mering