

Eva-Maria Kern
Gregor Richter *Hrsg.*

Streitkräfte- management

Neue Planungs- und Steuerungs-
instrumente in der Bundeswehr



Springer Gabler

Streitkräftemanagement

Eva-Maria Kern • Gregor Richter (Hrsg.)

Streitkräftemanagement

Neue Planungs- und Steuerungsinstrumente in der Bundeswehr



Springer Gabler

Herausgeber

Eva-Maria Kern
Neubiberg, Deutschland

Gregor Richter
Potsdam, Deutschland

Das Buch wurde im Auftrag des Zentrums für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr (ZMSBw), Potsdam, herausgegeben.

ISBN 978-3-658-05237-9

ISBN 978-3-658-05238-6 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-658-05238-6

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 2014

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.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Gabler ist eine Marke von Springer DE. Springer DE ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media.
www.springer-gabler.de

Inhaltsverzeichnis

Gregor Richter & Eva-Maria Kern

Zur Einführung: Streitkräftemanagement in der Neuausrichtung der Bundeswehr	1
--------------------------------------------------------------------------------------	---

I Controlling und Planung

Martin Elbe

Führen mit Zielen und Zielvereinbarungen in militärischen Organisationen	11
-----------------------------------------------------------------------------------	----

Joachim Rühle

Der Integrierte Planungsprozess in der Bundeswehr	31
---------------------------------------------------------	----

Christopher Kaatz

Neuausrichtung des Controllings in der Bundeswehr – effektive Steuerung nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit ermöglichen	47
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Holger Morick

Mit BASIS erfolgreich berichten – Von der Botschaft bis zur Darstellung	63
-------------------------------------------------------------------------------	----

II Prozess- und Projektmanagement

Lutz Wenzel

Das neue Ausrüstungs-, Beschaffungs- und Nutzungsmanagement der Bundeswehr	85
-------------------------------------------------------------------------------------	----

Marcus Chall, Patrick Neuhaus & Andreas Thull

Prozessoptimierung als Beitrag zur Konzentration auf die Kernaufgaben: W@POR – das Webbasierte Abrechnungsportal	101
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Matthias Töpfer

Prozessmanagement im Geschäftsbereich des BMVg – Erkenntnisse aus der Neuausrichtung und Schlussfolgerungen für die Zukunft.....	117
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Daniel Bitter & Peter Brüning

Projektmanagement im Großvorhaben Neuausrichtung der Bundeswehr	139
-----------------------------------------------------------------------	-----

III Verwaltung und Finanzen

Gerd Portugall

Verwaltungsmodernisierung in der Bundeswehr in den letzten 20 Jahren – eine kurze Entwicklungsgeschichte aus politikwissenschaftlicher Perspektive	153
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Gregor Richter

Agenturbildung und Verwaltungssteuerung in der Neuausrichtung der Bundeswehr	177
---------------------------------------------------------------------------------------	-----

Stefan Bayer & Lars Naunheim

Verteidigungshaushalt und Neuausrichtung der Bundeswehr – Anpassungsperspektiven und ungelöste Herausforderungen	191
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

IV Perspektiven für die akademische Ausbildung

Klaus Hüttker

Gedanken zur Neuausrichtung der Führungsakademie der Bundeswehr.....	213
----------------------------------------------------------------------	-----

Klaus Beckmann

Moderne Führung und Steuerung in den Streitkräften – Entwicklungsbeiträge der akademischen Offizierausbildung	221
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Autorenverzeichnis	247
--------------------------	-----

Zur Einführung: Streitkräftemanagement in der Neuausrichtung der Bundeswehr

Gregor Richter & Eva-Maria Kern

Die internationale Finanzkrise hat massive Auswirkungen auf den Staatshaushalt. Ein bewusster und gezielter Umgang mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen ist daher zur Gewährleistung der Aufgabenerfüllung öffentlicher Institutionen unabdingbar. Diese Forderung ist keineswegs neu: So hat z.B. Peter Eichhorn bereits Anfang der 1970er-Jahre gefordert, dass öffentliche Verwaltungen ebenso wie Betriebe ihre Aufgaben wirtschaftlich und wirksam im Sinne des Gemeinwohls und des öffentlichen Interesses zu erfüllen haben (vgl. Eichhorn 1971). Auch die Bundeswehr muss dieser Forderung entsprechen und greift daher im Rahmen ihrer aktuellen Neuausrichtung verstärkt auf privatwirtschaftliches *Know-how* und betriebswirtschaftliche Managementansätze und -methoden zurück. Die Herausforderung besteht dabei darin, diese an die spezifischen Voraussetzungen einer militärischen Organisation anzupassen (vgl. Richter 2012a: 16).

Zur Verdeutlichung dieses Sachverhaltes haben wir für das vorliegende Buch den Titel „Streitkräftemanagement“ gewählt. Wir stellen uns dabei bewusst einer möglichen Kritik, mit der gewählten Begrifflichkeit im Kontext der im Grundgesetz festgeschriebenen Trennung von Streitkräften und Bundeswehrverwaltung (Art. 87a, b GG) zu kurz zu greifen. Die nachfolgenden Ausführungen stellen unser Verständnis von Streitkräftemanagement dar, umreißen, warum wir die Konzeptionierung eines eigenen Streitkräftemanagements für erforderlich halten, und ordnen die Beiträge dieses Bandes in einen Bezugsrahmen ein.

Dem funktionalen Ansatz folgend, wird Management verstanden als „ein Komplex von Steuerungsaufgaben, die bei der Leistungserstellung und -sicherung in arbeitsteiligen Systemen erbracht werden müssen“ (Steinmann/Schreyögg 2000: 7). Etabliert hat sich ein „Fünferkanon“ von Managementfunktionen, der aus Planung, Organisation, Personaleinsatz, Führung und Kontrolle besteht, welche auch als Phasen eines (zyklischen) Managementprozesses verstanden werden. Hierbei bildet die Planung den Ausgangspunkt. Die *Planungsfunktion* stellt und beantwortet die Frage, was erreicht werden soll und wie dieses, unter Berücksichtigung vorhandener Restriktionen, am besten erreicht werden kann. Zur Umsetzung der Planung bedarf es der Schaffung eines zielgerech-

ten Handlungssystems. Hierfür definiert die *Organisationsfunktion* die erforderlichen Aufgaben, Abläufe, Organisationseinheiten und Stellen. Die *Personaleinsatzfunktion* beinhaltet im Wesentlichen die anforderungsgerechte Besetzung der Stellen sowie die Sicherstellung, Erhaltung und Weiterentwicklung der Personalressourcen.

Sind durch die drei voranstehend beschriebenen Funktionen die Voraussetzungen für die Aufgabenwahrnehmung geschaffen, hat die *Führungsfunktion* die zielgerichtete Ausrichtung der Einzelhandlungen zu gewährleisten. Den logischen letzten Schritt des Managementprozesses stellt ein Soll-Ist-Vergleich dar, der im Rahmen der *Kontrollfunktion* durchgeführt wird, und der zeigt, ob bzw. inwieweit es gelang, die Planung entsprechend umzusetzen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse stellen den Ausgangspunkt für den nächsten Durchlauf des Managementprozesses dar (vgl. Steinmann/Schreyögg 2000: 8 ff.). Zur Erfüllung der Funktionen steht für die Privatwirtschaft ein umfangreiches Managementinstrumentarium, bestehend aus Konzepten, Methoden und Werkzeugen, zur Verfügung.

Im Kontext der Bestrebungen zur Verwaltungsmodernisierung hat sich der Begriff Management mittlerweile auch im bzw. für den öffentlichen Sektor etabliert.¹ Aufbauend auf den Spezifika der öffentlichen Aufgabenerfüllung – und hier insbesondere das Rollenverständnis von Staat, Politik und Verwaltung – wurden Ansätze aus der Privatwirtschaft entsprechend modifiziert und spezifisch weiterentwickelt. Die Bundeswehr stellt nun zwar eine öffentliche Institution dar, weist aber aufgrund ihres Auftrages als staatliche militärische Einsatzorganisation Charakteristika auf, die sich in einer ähnlichen Konstellation im zivilen Umfeld in Deutschland nur noch beim Technischen Hilfswerk (THW) finden.

Auftrag der Bundeswehr ist es, Deutschland und seine Bürgerinnen und Bürger zu schützen, die außenpolitische Handlungsfähigkeit Deutschlands zu sichern, zur Verteidigung der Verbündeten beizutragen, einen Beitrag zu Stabilität und Partnerschaft im internationalen Rahmen zu leisten und die multinationale Zusammenarbeit und die europäische Integration zu fördern (vgl. BMVg 2011: 11). Im Kontext dieses Auftrages sind als eigentliche „Produktiveinheiten“ der Bundeswehr die Streitkräfte zu betrachten, ohne die es nicht möglich wäre, die Kernleistungen der Bundeswehr – nämlich Einsätze durchzuführen bzw. einsatzbereite Kräfte bereitzustellen – zu erbringen. Alle zivilen Organisationsbereiche der Bundeswehr, die nicht zu den Streitkräften gehören, sind letztendlich Unterstützungseinheiten, die dazu dienen, die Erbringung der Kernleistun-

1 Z.B. *New Public Management* als ein im anglo-amerikanischen Raum entstandenes, Verwaltungsführungssystem; *Public Management* als wissenschaftliches Fachgebiet.

gen zu ermöglichen. Denn ohne Streitkräfte, d.h. Einsatzkräfte, hätte die Bundeswehr in ihrer jetzigen Form keine Existenzberechtigung mehr.

Zur Gewährleistung eines Managements, das sich konsequent an der Erfüllung des Auftrages der Bundeswehr ausrichtet, kann demzufolge das Management der Unterstützungseinheiten nur einen Teil eines *übergeordneten Streitkräftemanagements* darstellen. Dessen Gestaltungsgegenstand ist damit der gesamte Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) sowie alle seine relevanten Kooperationsbeziehungen (zu Streitkräften anderer Staaten, Zulieferern etc.). Streitkräftemanagement folgt dem oben beschriebenen Managementverständnis und den Grundgedanken eines *Public Managements*. Ohne Zweifel handelt es sich im Kern um das Management einer (sehr politiknahen bzw. -bestimmten) öffentlichen Institution. Allerdings hat es zudem den Besonderheiten einer militärischen Organisation Rechnung zu tragen, die im Folgenden kurz ausgeführt werden.

Vom Grundsatz her ist die Bundeswehr ein Dienstleister, der seinem Auftrag gemäß über ein spezifisches Fähigkeitspotenzial verfügt, das für den Einsatzfall abrufbereit sein muss. Von besonderer Bedeutung ist daher die Herstellung bzw. der Erhalt der (personellen und materiellen) Einsatzbereitschaft. Im Gegensatz zu klassischen Dienstleistern verläuft die Leistungserbringung jedoch nicht regelmäßig und nur in Grenzen standardisiert. Die Herausbildung von Lerneffekten ist demzufolge nur eingeschränkt möglich. Das Personal kann Einsatzerfahrung lediglich punktuell über Einsätze erwerben, deshalb spielt für den Potenzialerhalt die regelmäßige Übungstätigkeit eine große Rolle (vgl. Misteles 2007: 5). Dies ist umso wichtiger, desto weniger oft einzelne Personen in den Einsatz gehen bzw. je komplexer die zu erwartenden Einsatzzlagen sind.

Das Militär stellt dabei im Vergleich zu anderen Einsatzorganisationen einen Extremfall dar. Es befindet sich nicht fortwährend in kriegerischen bzw. friedensstiftenden oder -erhaltenden Einsätzen, die das gesamte militärische Fähigkeitsspektrum erfordern, und muss dennoch gewährleisten, bei Bedarf alle erforderlichen Fähigkeiten zur Verfügung zu stellen. Zudem gestaltet sich jeder Einsatz individuell: Zwar werden zur Herstellung und Erhalt der Einsatzbereitschaft spezifische Fähigkeiten und Fertigkeiten entwickelt und standardisierte Abläufe und Verfahren trainiert, im realen Einsatz bedarf es jedoch einer situationsspezifischen, koordinationsintensiven Ad-hoc-Kombination von Teilfähigkeiten. Hinzu kommen im Einsatz in der Regel ein hoher Zeit-, Entscheidungs- und Handlungsdruck sowie die latente Gefahr für Leib und Leben. Diesen Rahmenbedingungen wird dadurch Rechnung getragen, dass sich beim Militär spezifische Führungsverfahren („Führen mit Auftrag“), Führungsstrukturen und -prozesse entwickelt haben und fest etabliert sind (vgl. Kern/Hartung 2013: 116 f.).

Eine Besonderheit von zentraler Wichtigkeit für das Streitkräftemanagement ist die Entwicklung eines geeigneten Zielsystems für militärische Einsatzorganisationen, die durch das Vorherrschen von Sachzielen geprägt sind; die klassischen Formalziele eines Unternehmens treten in den Hintergrund. Das Oberziel ist im Auftrag festgeschrieben, der damit den Rahmen für die Zielbildung darstellt und als Grundlage für die Ableitung von Unterzielen dient. Die sog. *Leistungswirkungsziele* haben direkt die Erfüllung des Auftrags zum Inhalt (vgl. Horak et al. 2007: 179). Sie sind, aufgrund ihres meist qualitativen Charakters, nur schwer operationalisierbar (siehe hierzu den eingangs ausformulierten Auftrag der Bundeswehr, vgl. BMVg 2011). Damit diese Wirkungen erreicht werden können, müssen spezifische Leistungen erbracht werden, die in den sog. *Leistungserbringungszielen* festgelegt werden. Hier wird definiert, über welches Fähigkeitsspektrum die Organisation verfügen soll, d.h. welche Aufgaben von ihr zu erbringen sind. Von besonderer Bedeutung für Einsatzorganisationen ist die Definition von sog. *Potenzialzielen*. Hier muss festgelegt werden, welche Ressourcen (z.B. Personal, Material) in welcher Qualität und Menge gebraucht werden bzw. welche organisatorischen Strukturen und Verfahren angewendet werden müssen, damit die Leistungswirkungs- und Leistungserbringungsziele erreicht werden können. Die Festlegung der Potenzialziele gestaltet sich insbesondere aufgrund der oben schon ausgeführten eingeschränkten Planbarkeit der Leistungserstellung als kritisch und herausfordernd. Zu den genannten Zielen kommen noch *Formalziele* hinzu, die weitergehende Einschränkungen festlegen was die Handlungsspielräume zur Erreichung der Leistungswirkungs-, Leistungserbringungs- und Potenzialziele betrifft. Hier können z.B. Budgetziele genannt werden, die aus der Anforderung eines sparsamen Umgangs mit öffentlichen Mitteln abgeleitet werden können (vgl. Kern/Hartung 2013: 121 ff.).

Die Bundeswehr ist ohne Zweifel heute eine militärische Einsatzorganisation. Sie besteht jedoch aus sehr heterogenen Organisationsteilen (Streitkräfte und Bundeswehrverwaltung), die sich nicht nur hinsichtlich ihrer Aufgaben, sondern auch hinsichtlich ihres Selbst- und Führungsverständnisses und damit ihrer Organisationskultur nicht unerheblich unterscheiden. Die übergeordnete Herausforderung für ein Streitkräftemanagement liegt darin, im Spannungsfeld zwischen militärischem Einsatz und Verwaltung sinnvolle Ziele zu definieren und Gestaltungsansätze zu finden, um die konkurrierenden militärischen, ökonomischen und administrativen Führungssysteme sinnvoll unter einem Dach zusammenzuführen.

Es sei darauf hingewiesen, dass Streitkräftemanagement im hier verstandenen Sinne zum Ziel hat, militärische Organisationen so zu gestalten und zu steuern, dass sie ihren Auftrag möglichst effektiv (Wirkung) und effizient (Wirtschaftlichkeit) erfüllen. Dies umfasst jedoch nicht ein Eingreifen in das „militäri-

sche Handwerk“ (Kampfhandlungen etc.), d.h. die Führung von militärischen Operationen (im Einsatz) wird im vorliegenden Kontext explizit nicht behandelt. Aufgabe des vorliegenden Buches ist es vielmehr, ausgewählte Aspekte des Streitkräftemanagements zu illustrieren und aktuelle Entwicklungen im Rahmen der seit 2011 stattfindenden „Neuausrichtung der Bundeswehr“ (vgl. Richter 2012b) aufzuzeigen. Orientiert am eingangs skizzierten Verständnis der fünf Managementfunktionen sowie beziehungsweise auf die spezifischen Charakteristika der Bundeswehr als militärische Einsatzorganisation wurden die Beiträge des vorliegenden Bandes in vier Themenblöcke gegliedert:

Themenblock I „Controlling und Planung“ umfasst Beiträge, die insbesondere die Planungs-, Kontroll- und Führungsfunktion adressieren. Aus Sicht des Streitkräftemanagements ist hier vor allem die Definition der Ziele einer militärischen Organisation, deren Operationalisierung und die Messung der Zielerreichung eine Herausforderung. Behandelt werden Grundfragen des Führens mit Zielen und Zielvereinbarung in Streitkräften aus betriebswirtschaftlicher und organisationsoziologischer Sicht (*Martin Elbe*), der jüngst entwickelte Integrierte Planungsprozess in der Bundeswehr (*Joachim Rühle*), die Neuausrichtung des Controllings (*Christopher Kaatz*) und die Neugestaltung des Controlling-Berichtswesens (*Holger Morick*).

Themenblock II „Prozess- und Projektmanagement“ illustriert die Organisationsfunktion und beinhaltet Ansätze zur Steigerung der Effektivität und Effizienz der Leistungserstellung. Aus Perspektive des Streitkräftemanagements ist dieser Block insbesondere aufgrund des Erkenntnisgewinns hinsichtlich des Einsatzes von in der Privatwirtschaft bereits etablierten Managementkonzepten von Interesse. Im Fokus stehen das neue Ausrüstungs-, Beschaffungs- und Nutzungsmanagement (*Lutz Wenzel*), die Optimierung der Prozesse am Beispiel des Fuhrparkwesens (*Marcus Chall, Patrick Neuhaus & Andreas Thull*), das Prozessmanagement im Geschäftsbereich des BMVg (*Matthias Töpfer*) und das Projektmanagement im Rahmen der Projekte zur Neuausrichtung (*Daniel Bitter & Peter Brünig*).

Themenblock III „Verwaltung und Finanzen“ adressiert die Planungs- und Organisationsfunktion und stellt an ausgewählten Bereichen dar, welchen übergeordneten politischen und haushalterischen Rahmenbedingungen Streitkräftemanagement unterliegt. Behandelt werden die Entwicklungsgeschichte der Verwaltungsmodernisierung der Bundeswehr aus politikwissenschaftlicher Sicht mit dem Fokus auf Privatisierungen in den letzten beiden Jahrzehnten (*Gerd Portugall*), die aktuelle Neuausrichtung aus Sicht des verwaltungswissenschaftlichen Analysekonzepts „Agenturbildung“ (*Gregor Richter*) und die Auswirkungen eines sinkenden Verteidigungshaushaltes auf die zukünftige Rolle und Bedeutung der Bundeswehr (*Stefan Bayer & Lars Naunheim*).

Themenblock IV „Perspektiven für die akademische Ausbildung“ beleuchtet mit der Qualifizierung des Personals einen wesentlichen Aspekt der Personaleinsatzfunktion. Interessant aus Sicht des Streitkräftemanagements ist hier nicht nur der Beitrag der akademischen (Aus-)Bildung zum Themenkomplex personelle Einsatzfähigkeit und -bereitschaft, sondern insbesondere auch die Fragestellung, ob es gelingen kann, durch eine geeignete Kombination von Offizierausbildung und Studium die Führungsfähigkeit der Offiziere zu verbessern. Dargestellt werden Überlegungen aus zwei zentralen Bildungsinstitutionen der Bundeswehr: der Führungsakademie der Bundeswehr (*Klaus Hüttker*) und den Universitäten der Bundeswehr (*Klaus Beckmann*).

Die Beiträge dieses Herausgeberbandes verdeutlichen, dass die Bundeswehr, obwohl immer wieder unüberhörbare Kritik an der Neuausrichtung geübt wird, damit doch einen wichtigen Schritt in Richtung eines auftragsorientierten und in sich konsistenten Streitkräftemanagements geht. Insbesondere ist es durch die Entwicklung und Einführung des Integrierten Planungsprozesses (IPP) gelungen, eine Basis für eine durchgängige, bundeswehrgemeinsame Planung zu schaffen. Nichtsdestotrotz wird deutlich, dass auch bei der Neuausrichtung neu konzipierte betriebswirtschaftliche Systeme, wie beispielsweise Controlling und Prozessmanagement, noch kein geschlossenes Führungs- bzw. Steuerungssystem bilden, und insbesondere mit den etablierten, bürokratischen Führungsvorstellungen im Konflikt stehen. In jedem Fall wird es in den nächsten Jahren im Kontext der Neuausrichtung eine Menge an Herausforderungen zu bewältigen geben; und es bleibt abzuwarten, ob der begonnene Weg konsequent weitergegangen oder die Richtung (wieder einmal) geändert werden wird.

Wie schon ausgeführt, hat Streitkräftemanagement zum Ziel, militärische Organisationen so zu gestalten und zu steuern, dass sie ihren Auftrag möglichst effektiv und effizient erfüllen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben steht eine Vielzahl an Konzepten, Methoden und Instrumenten sowohl aus der Privatwirtschaft, als auch mittlerweile aus dem öffentlichen Sektor zur Verfügung. Die Herausforderung bei der Konzeptionierung eines eigenen Streitkräftemanagements besteht nun darin, ausgehend von den spezifischen Zielen und Charakteristika militärischer Einsatzorganisationen, ein adäquates Rahmenkonzept zu erarbeiten, die Eignung bestehender Ansätze zu überprüfen, diese wo es geht unverändert zu übernehmen bzw. zu modifizieren oder weiterzuentwickeln und in das Rahmenkonzept entsprechend einzuordnen. Das Thema Streitkräftemanagement bietet damit ein interessantes Betätigungsfeld für Wissenschaft und Praxis. Da die Managementlehre eine „wissenschaftliche Disziplin besonderer Art ist“, die sich „nach dem Postulat der Problemorientiertheit strukturiert und entwickelt“ (Steinmann/Schreyögg 2000: 39), bedarf es aber nicht nur theoretischer Überle-

gungen, sondern auch der Auswertung der in der Praxis der Bundeswehr und den Streitkräften anderer Länder gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse.

Unser Dank gilt an dieser Stelle allen Autoren aus Praxis und Wissenschaft für ihre Bereitschaft, ihr Wissen in Schriftform zu fassen und damit die Entstehung dieses Buches möglich gemacht zu haben. Für das professionelle und guldige Lektorat bedanken wir uns bei Herrn *Edgar Naumann* (Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr) und für den Satz des Textes bei Herrn *Jens Ossadnik* („Rund um Text“). Abschließend sei noch Frau *Elke Flatau* für die kompetente und freundliche Betreuung von Verlagsseite gedankt. Zum Schluss wünschen wir dem vorliegenden Buch sowohl innerhalb als auch außerhalb der Bundeswehr einen großen, interessierten und kritischen Leserkreis.

Die Herausgeber

Potsdam & Neubiberg, im Januar 2014

Literatur

- Badelt, Christoph/Meyer, Michael/Simsa, Ruth (2007) (Hg.): Handbuch der Nonprofit Organisation: Strukturen und Management. 4. Aufl. Stuttgart: Schaeffer-Poeschel.
- BMVg – Bundesministerium der Verteidigung (2011): Verteidigungspolitische Richtlinien: Nationale Interessen wahren – Internationale Verantwortung übernehmen – Sicherheit gemeinsam gestalten. Berlin.
- Eichhorn, Peter (1971): Öffentliche Haushalte und Betriebswirtschaftslehre. In: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 41. Jg., 1971: 611–622.
- Horak, Christian/Matul, Christian/Scheuch, Fritz (2007): Ziele und Strategien von NPOs. In: Badelt/Meyer/Simsa (2007): 178-201.
- Kern, Eva-Maria/Hartung, Thomas (2013): Zielorientiertes Risikomanagement bei Einsatzorganisationen. In: Kersten/Wittman (2013): 113-132.
- Kersten, Wolfgang/Wittmann, Jochen (2013) (Hg.): Kompetenz, Interdisziplinarität und Komplexität in der Betriebswirtschaftslehre. Festgabe für Klaus Bellmann zum 70. Geburtstag. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Mistele, Peter (2007): Faktoren des verlässlichen Handelns: Leistungspotenziale von Organisationen in Hochrisikoumwelten. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Richter, Gregor (2012a): Einführung in die Thematik und Übersicht über die Beiträge. In: Richter (2012b): 13–25.
- Richter, Gregor (2012b) (Hg.): Neuausrichtung der Bundeswehr. Beiträge zur professionellen Führung und Steuerung. Wiesbaden: Springer VS.
- Steinmann, Horst/Schreyögg, Georg (2000): Management: Grundlagen der Unternehmensführung: Konzepte – Funktionen – Fallstudien. 5., überarb. Aufl. Wiesbaden: Gabler.

I Controlling und Planung

Führen mit Zielen und Zielvereinbarungen in militärischen Organisationen

Martin Elbe

1 Einleitung

Die deutschen Streitkräfte stehen mit der Neuausrichtung der Bundeswehr vor einer gewaltigen Aufgabe, die nahezu alle Bereiche der Organisation betrifft (Elbe/Lange 2012). Mit dem Voranschreiten dieses gewaltigen Veränderungsprozesses wird zunehmend klarer, dass die Führungsleistung dabei den Kern der Herausforderung darstellt. Dies ist zuerst einmal nicht ungewöhnlich, da in hierarchisch strukturierten sozialen Systemen, wie sie Organisationen und insbesondere das Militär sind, Führung grundsätzlich eine der zentralen sozialen Prozesse ist, um einerseits die generelle Zielerreichung der Organisation (Lokomotionsfunktion) und andererseits den Zusammenhalt und das Zusammengehörigkeitsgefühl der Organisationsmitglieder (Kohäsionsfunktion) zu gewährleisten. Durch den Veränderungsprozess der Neuausrichtung erhält der Führungsprozess aber eine besondere Qualität, da hierbei der Normalzustand der Auftrags Erfüllung im Militär deutliche Irritationen erfährt. Es werden erhebliche Ungewissheiten erzeugt, ob die Prinzipien der Auftrags Erfüllung, die bisher galten auch weiterhin gelten werden, ob die Ressourcen, die bisher zur Verfügung standen auch weiterhin nutzbar sein werden und ob die Anforderungen, die an die Soldaten und Soldatinnen und die zivilen Beschäftigten herangetragen werden noch mit dem bisher zu erwartenden vergleichbar sein werden.

Letztlich drückt sich in dieser Ungewissheit, welche die Neuausrichtung erzeugt, ein dreifaches Spannungsfeld aus, dem sich die Leistungserbringung in der Bundeswehr ausgesetzt sieht: dem Primat der Politik, der Auftragstaktik und der Kraft des Faktischen. Dieses Spannungsfeld bestimmt Führung in der Bundeswehr ganz grundlegend und in diesem Spannungsfeld zu operieren entspricht dem grundsätzlichen Verhaltensmodus des militärischen Personals in der Bundeswehr. Durch den Primat der Politik werden die Ziele, die zu erreichen sind, festgelegt, und diese Ziele gelten als demokratisch legitimiert. Dies verleiht ihnen einen Nimbus der Unhinterfragbarkeit – zumindest innerhalb der militärischen Organisation. Hiermit ist eine zentrale Kraft des Spannungsfeldes beschrieben. Mit der Auftragstaktik wird der zentrale Führungsansatz der Bundes-

wehr bezeichnet, der sich einerseits aus dem tradierten Selbstverständnis des deutschen Militärs und andererseits aus dem bundeswehrspezifischen Konzept der Inneren Führung (und dem hierdurch erzeugten Verständnis einer individuellen Verantwortlichkeit für den Leistungserbringungsprozess und dessen Ergebnisse) herleitet. Die Kraft des Faktischen ist die dritte Kraft, die den Führungsprozess beeinflusst. Hiermit sind alle Widrigkeiten gemeint, die das Umsetzungs Handeln von der Planung trennen. Es sind die hemmenden Umstände, die Widerstände des Alltags, die sich exakter Planung und Kontrolle, insgesamt also einer vollständig durchgreifenden, programmierten Führung entziehen. Die Rückbesinnung auf die Relevanz der Ungewissheit für den militärischen Führungsprozess verleiht dem Führen mit Zielen und Zielvereinbarung¹ nun im Rahmen der Neuausrichtung der Bundeswehr neue Aktualität. Es gilt vorhandene Ressourcen im militärischen Führungsprozess neu zu entdecken und für das „Streitkräftemanagement“ – um den Titel dieses Bandes aufzugreifen – im 21. Jahrhundert nutzbar zu machen.

2 MbO – Führen mit Zielen in Wirtschaft und Armee

Der Begriff des *Management by Objectives* (MbO) geht auf den amerikanischen Management-Theoretiker Peter Drucker zurück, der Mitte der 1950er-Jahre hiermit eine moderne Führungsmethodik annahmte (Drucker 1998). Drucker forderte, dass Manager mit Zielvorgaben führen sollten. Führung wurde damit nicht mehr als Anweisungspraxis verstanden, sondern als informierende Vorgabe eines Ziels, dessen Erreichung zum Anliegen der Geführten selbst werden sollte. Dazu bedurfte es weiterer Prinzipien: Über kurzfristige Planung hinausgehend galt es in diesem Konzept langfristige Strategien zu verfolgen und strategische Entscheidungen zu treffen, wozu es eines Blicks für das gesamte Handlungsfeld (z.B. eines spezifischen Marktes) bedurfte und die Risiken des Handelns kalkuliert werden mussten. Die Mitarbeiter mussten für das Ziel gewonnen werden und zu einer Gemeinschaft, zu einem integrierten Team entwickelt werden und als zentrale Ressource mussten die Beteiligten mit allen relevanten Informationen entsprechend versorgt werden (Drucker 1998). Transparenz und Schnelligkeit sind in diesem Informationsprozess die zentralen Kriterien für einen erfolgreichen Führungsprozess. Druckers Abhandlung zur „Praxis des Managements“ (1998) wurde zu einem Bestseller der Managementliteratur, dessen Erfolg anhält und der die Führungslehre der Wirtschaft bis heute mit prägt.

1 Siehe hierzu auch den Beitrag von Kaatz in diesem Band.

Mit diesem Ansatz ist aber bereits klar, dass Führung ein letztlich *personalisierter Akt* ist, der hohe Anforderungen an die Führungskraft stellt. Führung ist erlernbar, sie gestaltet menschliche Beziehungen und stellt eben darum eine besondere Verpflichtung der Führungskräfte gegenüber den Geführten dar (Drucker 1967). Elbe (2012) betont diesbezüglich, dass Führung nicht nur eine Chance auf Willensdurchsetzung darstellt, sondern eben auch die Verpflichtung zur Willensdurchsetzung. Dementsprechend ist *Laisser-faire* nicht nur das Gegenteil von Führung, sondern ein Versagen der Führung, eine Enttäuschung von Führungserwartungen, die bei den Mitarbeitern Ohnmacht und Wut erzeugt (vgl. hierzu die klassische Studie aus den 1930er-Jahren von Lewin/Lippitt/White 1970). Führen bedeutete also schon in der Frühzeit der empirischen Führungsforschung, dass es individuelle Führungsstile gibt, die entweder eher autoritär oder eher beteiligungsorientiert ausgeprägt sein können. Gewähren zu lassen oder nicht zu führen ist demgegenüber keine Option. Die zielorientierte Führung eines MbO in Anlehnung an Peter Drucker ist dabei der beteiligungsorientierten Führung verpflichtet, da den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen die Möglichkeiten und die Ressourcen zur individuellen Zielverfolgung je nach faktischen Notwendigkeiten gegeben werden. Die Kontrolle der Zielerreichung ist dabei aber ein integraler Bestandteil des Führungsprozesses. *Laisser-faire* ist keine Option.

Neben die zivile Führungsforschung traten in der Mitte des 20. Jahrhunderts insbesondere Führungserkenntnisse aus militärnahen Studien (in den USA z.B. durch die Ohio-State-Studies, vgl. Neuberger 2002) sowie die wirtschaftsrelevante Verwertung von Führungsprinzipien aus dem militärischen Bereich (in Deutschland z.B. durch das Delegationsprinzip nach dem Harzburger Modell), was zu einer Revision des patriarchalischen Führungsstils als von Vertretern der Wissenschaft propagiertem Modell „guter Führung“ führte. Das „Harzburger Modell“ (benannt nach der Akademie in Bad Harzburg, vgl. Akademie für Führungskräfte der Wirtschaft GmbH, o.J.) entstand in Deutschland ab den 1950er-Jahren. Der Gründer der Führungsakademie in Bad Harzburg, Reinhard Höhn, propagierte für Wirtschaft und Militär eine Führungstechnik unter besonderer Beachtung von Delegation und Partizipation (Marr/Elbe 2002). Diese umfasste neben eigenständigen Verantwortungsbereichen für die Mitarbeiter eine entsprechende Kontrolle der Aufgabenerfüllung mittels Dienstaufsicht und hierfür zugrundeliegende Zielvereinbarungen (Höhn 1967). Der notwendige Wandel im Führungsstil war in der Konzeption der Inneren Führung der Bundeswehr von Anfang an angelegt und die Gemeinsamkeit neuer Führungskultur wurde in enger Zusammenarbeit zwischen der Führungsakademie der Wirtschaft und führenden Generalen der Bundeswehr herausgearbeitet (vgl. z.B. Schall 1965).

Sowohl Wolfgang Schall als auch Reinhard Höhn² können nicht als Vertreter des progressiven, wandlungsorientierten kulturellen Umbruchs der 1960er-Jahre gelten. Sie standen für die Kontinuität traditioneller Eliten, gleichwohl propagierten sie die Prinzipien des Führens mit Zielen und Delegation, mit Stäben und Dienstaufsicht, mit Verantwortung und Loyalität. Hier fand ein Wechselspiel zwischen einerseits den traditionellen militärischen Führungsprinzipien und andererseits den Erfordernissen in Wirtschaft und Armee, sich partizipativen Führungsmodellen zu öffnen, statt. Diese doppelte Ausrichtung prägt heute noch die grundsätzliche Führungsvorstellung in der Bundeswehr, was sich auch in der aktuellen Fassung der Zentralen Dienstvorschrift, die das Führungswesen für die Bundeswehr beschreibt (ZDV 10/1), ausdrückt:

„613. Auch wenn Auftragstaktik und Innere Führung sehr unterschiedlichen Epochen deutscher Militärgeschichte entstammen, sind sie doch dergestalt miteinander verbunden, dass die Auftragstaktik die Führungsform ist, die dem Bild vom »Staatsbürger in Uniform« am besten entspricht. So wird Mitverantwortung für die Erreichung eines gemeinsamen Zieles erlebbar.“ (BMVg 2008: 25)

Fassen wir zusammen: Sowohl in der amerikanischen, als auch in der deutschen Führungsforschung hat sich nach dem Zweiten Weltkrieg ein Mainstream in der Konzeption von Führungsstilen herausgebildet, der mit dem Begriff des Führens mit Zielen (MbO) umschrieben werden kann.

3 Zielorientierung in der situativen Führung

Spätestens seit dem Jahresbericht 1968 des Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages werden im Rahmen der militärischen Führung innerhalb der Bundeswehr verschiedene Führungsstilarten (traditionaler, personaler oder kooperativer) je nach Anwendungssituation (Reaktiv-Situation, Risiko-Situation oder Normal-Situation) unterschieden (Scheven/Schmidt-Petri 1987). Hiermit wird ein situativer Ansatz vertreten, der eben unterschiedliche Grade der Partizipation je nach Situation zulässt. Diese Vorstellung ist situativen Ansätzen der Führung (vgl. Neuberger 2002) generell zu eigen: In verschiedenen Situation sind unterschiedliche Führungsstile auch bei gleichbleibender Führer-Geführten-Konstella-

2 Die Rolle Reinhard Höhns als regimetreuer Soziologe in der Zeit des Nationalsozialismus wurde vielfach kritisch beleuchtet (z.B. Klingemann 1996), als Gründer der Führungsakademie Bad Harzburg beeinflusste er die Wirtschaftseliten im Nachkriegsdeutschland in der Modernisierung und Professionalisierung der Führungsansätze. Wolfgang Schall schied als Brigadegeneral 1971 aus der Bundeswehr aus und übernahm anschließend das Amt des Generalsekretärs der CDU in Baden-Württemberg (Der Spiegel 1971).

tion erfolgversprechend. Während also beispielsweise in Reaktiv-Situationen (z.B. handwerklichem Waffendrill) Zwang und Gehorsam aufgrund positionaler Amtsautorität erfolgversprechend seien, sei in Risiko-Situationen (z.B. kampf-orientierte Situationen) personale Autorität aufgrund von Sympathie und emotionaler Engagiertheit zielführend. Diese Vorstellung ist kaum zu halten, handelt es sich doch bei dem oder der Vorgesetzten und den Untergebenen jeweils um dieselben Personen mit einer spezifischen sozialen Beziehung, die durchaus unterschiedliche Spielarten des Rollenverhaltens zulässt (so ist Waffendrill natürlich von einer Gefechtssituation zu unterscheiden), aber letztlich nur eine Führungsbeziehung darstellt. Neuberger spitzt die Kritik an den traditionellen, situativen Führungstheorien folgendermaßen zu:

„Was an der Situativen Führungstheorie richtig ist, ist Platitüde oder Tautologie. Was an ihr neu ist, ist gefährlich. Sie tut so, als ob Vorgesetzte an der Situation unschuldig seien und nur auf sie re-agieren könnten.“ (Neuberger 2002: 532)

Führungshandeln – und hierum geht es: um zielgerichtetes, soziales Verhalten, mithin also Handeln – bedarf einer Konsistenz dahingehend, dass die Führungsbeziehung nicht infrage gestellt wird. Dies lässt aber durchaus angepasste Handlungsabläufe in unterschiedlichen Situationen zu, eine generelle Differenzierung beispielsweise zwischen Einsatzsituationen und dem normalen Dienstbetrieb (wie sie in der Metapher von Heißen und Kalten Phasen militärischer Organisationen beschrieben wird, vgl. Elbe/Richter 2012: 244 f.) erscheint wenig hilfreich, u.a. da diese Phasen unter den neuen Einsatzbedingungen parallel und andauernd stattfinden. Die Vermittlung von Zielen ist in beiden Situationen gefordert und d.h. konkret: im Einsatz, wie auch im alltäglichen Dienstbetrieb, der heute stark durch die Neuausrichtung der Bundeswehr geprägt ist.

Zentral ist für die Führung also die Zielorientierung, Führung muss sich an der Definition und Vermittlung von Zielen messen lassen. Übersituativ steckt hierin ein Anspruch der Geführten auf eine spezifische Führungsleistung, und genau das unterscheidet Führung von hierarchischen Über- und Unterordnungsverhältnissen. Das Erteilen von Anweisungen oder Befehlen (Max Weber nennt dies „Herrschaft“, Weber 1980) ist explizit von Führung zu unterscheiden (Elbe 2012). Führung kann, muss aber nicht im Rahmen bestehender Herrschaftssysteme stattfinden, und zwar immer dann, wenn Menschen, die Herrschaftspositionen innehaben, sich nicht auf regelkonforme Machtausübung beschränken – das eben wäre Herrschaft –, sondern dem nachgeordneten Bereich Interpretationsangebote machen und Ziele formulieren, die den Geführten vorteilig oder generell: wünschenswert erscheinen. Anders formuliert: Der oder die Vorgesetzte bei der Bundeswehr ist *nicht* automatisch Führer einer Gruppe sondern aufgrund seiner oder ihrer formalen Autorität eben vorgesetzt und mit formalen Befehlsrechten

und Kontrollpflichten ausgestattet. Nicht mehr und nicht weniger. Vorgesetzte in einer formal verfassten Organisation, wie der Bundeswehr sind dabei eigentlich Zwischenvorgesetzte. Nach Weber (1980) gilt dies für alle Mitarbeiter mit Befehlsgewalt in einer Bürokratie, wie sie auch das Militär darstellt, bis auf die oberste Leitung und letztlich aus Führungssicht (hiermit gehen wir über Weber hinaus) auch für die oberste Leitung (Bundesminister), die den Zielvorgaben und der Kontrolle durch den Gesetzgeber, d.h. dem Parlament, unterliegt.

Vorgesetzte handeln im Rahmen und nach Vorgabe des Soldatengesetzes und weiterer Verordnungen wie z.B. dem Erlass „Erzieherische Maßnahmen“ (BMVg 2009). Dies lässt Freiheitsgrade zu, die es ermöglichen, dass Vorgesetzte den ihnen unterstellten Soldatinnen und Soldaten, oder auch zivilen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen Zugeständnisse machen und Freiheiten einräumen, für Fehler oder Probleme des nachgeordneten Bereichs eintreten und Verantwortung übernehmen. Hierdurch entstehen Verflechtungen zwischen Vorgesetzten und Untergebenen hinsichtlich ihrer Abhängigkeiten, die insbesondere in der Funktion des Zwischenvorgesetzten zum Tragen kommen. (Elbe 2012) Es wird eine persönliche Loyalität der Geführten dem (Zwischen-)Vorgesetzten gegenüber erzeugt, die eben nicht durch die formell hierarchische Beziehung vorgegeben ist, sondern dadurch, dass der Vorgesetzte den Untergebenen im Zweifelsfall auch regelwidrig Freiräume einräumt (Luhmann 1964). Grundlage für diesen Tausch ‚Freiraum gegen Loyalität‘ und der daraus folgenden Führungsbeziehung ist die Ausschaltung weiterer Vorgesetzter aufgrund der exklusiven Kommunikation des Zwischenvorgesetzten sowohl mit den eigenen Vorgesetzten, als auch mit den nachgeordneten Mitarbeitern. Durch diese selektive Kommunikationsmacht kann der Zwischenvorgesetzte sich einen Informationsvorteil verschaffen. Das kann der Vorgesetzte nutzen um den Unterstellten Zielvorgaben zu machen und eine Leistungsbereitschaft freizusetzen, die das regelmäßig Geforderte überschreitet (Marr/Elbe 2001).

Dies lässt sich am Beispiel des Einsatzes konkretisieren: „Nur ein am gleichen Ziel mit ausgeprägtem Pflichtgefühl und Verantwortung für das Ganze geprägtes Team kann auch hier den militärischen Vorgesetzten entlasten und in besonderen Belastungssituationen zur gemeinsamen Bewältigung des Auftrages beitragen.“ (Kupper 2006: 286) Vorgesetzter und Mitarbeiter werden dadurch zu Komplizen, deren Beziehung über die reguläre Herrschaftsbeziehung (nach Befehl und Gehorsam) hinausgeht. Dauerhaft trägt dieses Konstrukt allerdings nur, wenn es allen Beteiligten sinnvoll erscheint, wenn also der Zwischenvorgesetzte (nun Führungskraft) ein langfristiges Sinn- und Zielangebot machen kann. (Elbe 2012) Das bedeutet aber auch, dass es eines konsistenten Führungsverhaltens des Zwischenvorgesetzten bedarf, dass für die Geführten geeignet ist, Ungewissheit zu kompensieren.

4 Zielmodelle und Zielsysteme

Für Organisationen erscheint es vor dem Hintergrund zunehmender Rationalisierung, Planung und Kontrolle reizvoll, die informellen Aspekte zurückzudrängen und den Zielaushandlungsprozess nicht den Zwischenvorgesetzten und Mitarbeitern zu überlassen, sondern dies in den Führungsprozess der Organisation zu integrieren. Hierfür bedarf es einer Formalisierung der Ziele, um sie planen und hinsichtlich der Zielerreichung kontrollieren zu können. Grundvoraussetzung ist die Benennbarkeit von Zielen, d.h. Zielinhalt, Zielausmaß und die zeitliche Dimension zur Erfüllung der Ziele sind explizit zu formulieren. (Wöhe/Döring 2010; Marr/Stitzel 1979) Nur formal formulierte Ziele sind formal kontrollierbar, dies gilt auch für die Delegation. Im Rahmen der Zielformulierung geschieht die Konkretisierung durch Differenzierung. Hierbei ist die horizontale Zieldifferenzierung (nach Adressaten: Sachziele, soziale Ziele oder ökologische Ziele) von der vertikalen Zieldifferenzierung (nach Hierarchien: Ober-, Mittel- oder Unterziele) zu unterscheiden.

Im Rahmen der *vertikalen Zieldifferenzierung* werden Ziele auf den unterschiedlichen Stufen des Zitableitungsprozesses hierarchisch gegliedert. Den Aufbau von Hierarchieebenen im Zielsystem in Verbindung mit unterschiedlichen Führungsebenen stellt Abb. 1 dar, wobei die angedeutete Problematik der Verknüpfung zwischen Hierarchie- und Führungsebene in der Darstellung angedeutet, eine eindeutige Zuordnung aber vermieden wird. Der Aufbau der vertikalen Zieldifferenzierung entspricht dem militärischen Führungsprozess im Sinne der Auftragstaktik, die sich letztlich auch im militärischen Befehlsschema, wie es die Bundeswehr nutzt, ausdrückt. Der erteilte Auftrag ist eingebunden in eine Gesamtlage zu verstehen und damit Ausdruck übergeordneter Ziele. Hieraus sind die eigenen Ziele, die für die Durchführung des Auftrages notwendigerweise zu formulieren sind, abzuleiten und in konkrete Vorgaben für den nachgeordneten Bereich zu fassen. Mit der Befehlsformulierung geht die abstrakte vertikale Zieldifferenzierung in spezifisches Führungsverhalten über. Der erteilte Befehl ist, wenn er konkret handlungswirksam werden soll, eine persönlich formulierte Handlungsanweisung. Auf höheren Hierarchieebenen lösen Befehle zuerst einmal eine bestimmte Handlungsform aus: die Erteilung abgeleiteter, nachgeordneter Befehle. Hierbei haben wir es mit technischen Zielbeziehungen zu tun, die nach festgelegten Schemata zueinander in Beziehung treten.

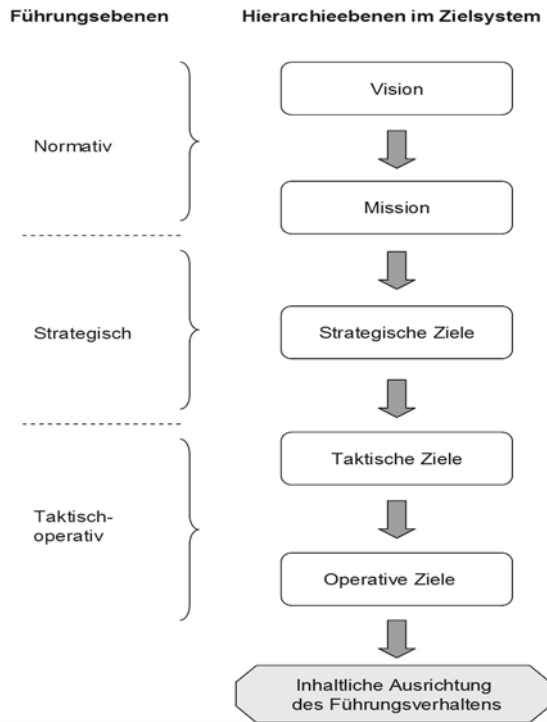


Abb. 1: Vertikale Zieldifferenzierung
(in Anlehnung an Schirmer/Walter/Woydt 2009)

Der Prozess der vertikalen Zieldifferenzierung wird als rationaler Ableitungsprozess verstanden; die Zielbeziehungen sind hierbei instrumentell: nachgeordnete Ziele fördern die Erreichung übergeordneter Ziele. Dies ist bei der *horizontalen Zieldifferenzierung* anders (Abb. 2; vgl. auch Wöhe/Döring 2010).

Sachziele (Organisation)	Individuelle Ziele (Soldat/Soldatin)	Ökologische Ziele (Öffentlichkeit)
<ul style="list-style-type: none"> - Erreichen militärischer Ziele - Verbesserung der strategischen Position - Aufbau von Potenzialen (z.B. Wissen) - Bewahrung eigener Kampfkraft - Schwächung der gegnerischen Kampfkraft 	<ul style="list-style-type: none"> - Erleben von Selbstwirksamkeit - Erleben von Gemeinschaft - Körperliche und psychische Unversehrtheit - Berufliche Karriere - Berufliche Zufriedenheit - Berufliche Bildung - Arbeitsplatzsicherheit - Mitbestimmung - Sonstige Anreize 	<ul style="list-style-type: none"> - Vermeiden von Kollateralschäden - Vermeiden von sonstigen nicht intendierten Effekten - Steigerung des öffentlichen Ansehens - Erhaltung der Ressourcenbasis - Bewältigung von umweltspezifischen Herausforderungen

Abb. 2: Horizontale Zieldifferenzierung (eigene Darstellung)

Die horizontale Zieldifferenzierung, die hier auf Zielzusammenhänge in militärischen Kontexten konkretisiert wurde, weist in der Unterschiedlichkeit der nebeneinander stehenden originären Ziele der Beteiligten (hier dargestellt in noch recht abstrakter Form durch die Organisation, den individuellen Soldaten/die individuelle Soldatin und eine Umwelt, die sowohl Öffentlichkeit, als auch dingliche Umwelt zusammenfasst) darauf hin, dass diese Ziele in einem anderen Verhältnis zueinander stehen, als es die vertikalen Ziele taten. Auch hier mögen sich Instrumentalitäten finden lassen, augenscheinlich sind aber zuerst einmal die potenziellen Konflikte, die sich aus der gleichzeitigen Zielverfolgung ergeben. Grundsätzlich gibt es zwischen solcherart differenzierten Zielen ein Konfliktpotenzial – zumindest ist das die klassische Auffassung der Führungslehre. Ziele können grundsätzlich in komplementärem (sich also gegenseitig förderndem), konkurrierendem (sich also gegenseitig behinderndem oder ausschließendem) oder indifferentem Verhältnis zueinander stehen (Wöhe/Döring 2010). Marr/Stitzel (1979) haben die Zielbeziehungen zwischen dem Individuum (hier dem Soldaten oder der Soldatin) und der Organisation (hier der Bundeswehr als Produzent von Sicherheit oder Erbringer militärischer Dienstleistungen) als von einem doppelten Charakter geprägt beschrieben: Es liegt eine Basiskomplementarität vor (begründet in der grundsätzlichen Bereitschaft zur Kooperation), die aber von partieller Zielkonkurrenz im alltäglichen Handeln begleitet wird. Im Einsatz beispielsweise bedeutet der Versuch ein militärisches Ziel zu realisieren für den einzelnen Soldaten vielfach eine Gefährdung der physischen oder psychischen Integrität. Dies gilt auch für das Verhältnis zur informationsinteressierten

Öffentlichkeit (Kupper 2006). Diese Zielkonflikte auszuhalten und wenn möglich sogar so zu beeinflussen, dass das Konfliktpotenzial in eine die Zielverfolgung der Organisation fördernde Energie umgeleitet wird, also dadurch der Kampfeswille gesteigert wird, gilt als hohe militärische Führungskunst. Genau hier zeigt sich, dass mit militärischer Führungs-*Kunst* eine zentrale Forderung aktueller Führungstheorien, nämlich die Umwandlung von lähmender, als negativ empfundener Unsicherheit in ressourcenschaffende, positiv-handlungsgenerierende Ungewissheit (Elbe 2012), angesprochen wurde.

Dass Ungewissheit eine, vielleicht sogar die zentrale Ressource in der militärischen Auseinandersetzung mit einem Gegner ist, ist keine neue Erkenntnis, sondern eine Binsenweisheit militärischer Führungslehren (z.B. Clausewitz 1990; Oetting 1990). Die Grundaussage lautet, dass ein Gegner, der sich nicht auf mein Handeln einstellen kann, also über meine Ziele, meine Strategie, Taktik und konkreten Absichten einzelner Operationen im Ungewissen bleibt, seine eigenen Ressourcen nicht optimal einsetzen kann, da er sich auf eine Vielzahl von Eventualitäten einstellen muss, wenn er nicht ein extrem hohes Risiko eingehen möchte. Nach außen wird Ungewissheit zur politischen Ressource, aber auch nach innen kann Ungewissheit eine Ressource darstellen, nämlich dann, wenn die Organisation es schafft, die Basiskomplementarität dergestalt zu stärken, dass die partielle Zielkonkurrenz durch Handlungsoptionen für das Individuum kompensiert wird, also in komplementäre oder indifferente Beziehungen überführt wird. Das ist der Kern der Auftragstaktik.

Diskutiert wurden bisher nur die Verhältnisse der Zielverfolgung, nicht aber die Realisierung des Gesamtziels. Um diese Rückbindung der horizontalen Zieldifferenzierung an die vertikale Zieldifferenzierung zu gewährleisten, sieht der militärische Führungsprozess eben die Ergänzung der Auftragstaktik durch das standardisierte Führungsschema der Befehlsgebung vor. Aus Sicht des MbO stellt dies einen komplexen Rückkoppelungsprozess dar, in dem die Zielvorstellungen von Vorgesetzten und Mitarbeitern abgeglichen werden und ein Aushandlungsprozess zu einer Zielvereinbarung und einer dynamischen Zielanpassung führt. Schirmer/Walter/Woydt (2009) skizzieren den diesbezüglichen Rückkoppelungsprozess in Anlehnung an Odiorne (1965), der wiederum den Ansatz von Drucker weiterentwickelte. Auch in diesem Rückkoppelungsprozess sind wie in der Auftragstaktik Freiheitsgrade des Handelns integriert, die Ungewissheitspotenziale freisetzen und so neue Ressourcen produzieren. Das ist nur möglich, wenn die Entscheidungsfreiheiten zusammen mit der Verantwortung für die Erreichung spezifischer Ziele delegiert werden (Auftragstaktik) oder Ressourcen in den Vereinbarungsprozess der Zielaushandlung von beiden Seiten (Mitarbeiter und Organisation) eingebracht werden können. Der Rückkoppelungsprozess verliert seine Funktionalität ebenso wie die Auftragstaktik, wenn

diese Freiheitsgrade (der Aushandlung oder der Umsetzung) im Kern beschädigt werden.

Speziell in Gefährdungssituationen bedarf es dieser Rückkoppelungen und dies ist auch in Führungsprozessen, die sich solchen Situationen zu stellen haben (z.B. bei Feuerwehr, Polizei und Militär) angelegt. Vergleicht man beispielweise den militärischen und den polizeilichen Führungsprozess, kann festgestellt werden, dass diese sich sehr ähneln. Der polizeiliche Führungsprozess wurde dabei dem militärischen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts angepasst, weist aber weniger Freiheitsgrade im Handeln der Einzelnen bei der Umsetzung auf. (Kleinschmidt/Rückheim 2009) Die grundsätzlichen Schemata sind in Abb. 3 einander gegenübergestellt.

polizeilicher Planungs- und Entscheidungsprozess gemäß PDV 100 1.6.2	militärischer Führungsprozess gemäß HDv 100/100
<p>Der polizeiliche Planungs- und Entscheidungsprozess (PEP) gliedert sich in die folgenden Abschnitte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lagebild 2. Beurteilung der Lage 3. Entschlussfassung 4. Durchführungsplanung 5. Befehlsgebung <p>Einsatzkonzeption und Einsatznachbereitung stellen zwar keine zwingenden Bestandteile des PEP dar, werden jedoch als sinnvoller Annex betrachtet.</p>	<p>Der militärische Führungsprozess gliedert sich in die folgenden Abschnitte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lagefeststellung/Kontrolle 2. Entscheidungsfindung <ol style="list-style-type: none"> a) Auswertung des Auftrags b) Beurteilung der Lage c) Entschluss 3. Planung 4. Befehlsgebung <p>Von einer Einsatznachbereitung wird zwar vereinzelt in der HDv 100/100 gesprochen, fester Bestandteil des Führungsprozesses ist sie allerdings nicht.</p>

Abb. 3: Polizeilicher und militärischer Führungsprozess
(nach Kleinschmidt/Rückheim 2009: 22)

Auch die Feuerwehr folgt in der FwDV 100 (Feuerwehrdienstvorschrift 100: Führung und Leitung im Einsatz) dem militärischen Führungsschema. Diese Form der standardisierten Führung und Befehlsgebung hat sich für kritische und gefährdende Situationen bewährt. Zugleich wird es aber speziell in der Bundeswehr eben durch die explizite Vorgabe der Auftragstaktik in der ZDV 10/1 ergänzt:

„612. Führung muss Handlungsspielräume, Mitwirkung und Mitverantwortung ermöglichen. Vorgesetzte haben deshalb vorrangig vom Führen mit Auftrag Gebrauch