

Inhaltsverzeichnis

Vorwort

I.	Einleitung	7
1.	Allgemeine Einführung in die Problemstellung und Grobzielsetzung der Arbeit	7
2.	Vorgehensweise	12
II.	Anmerkungen zum historischen Wandel der normativen (Ziel-)Struktur der Institution Polizei	18
1.	Aspekte der Entstehung des staatlichen Gewaltmonopols in Deutschland	18
1.1	Die Entwicklung des Polizeibegriffes	18
1.1.1	Vorbemerkung	18
1.1.2	Zum Ursprung des Polizeibegriffes	18
1.2	Zum Polizeibegriff dieser Arbeit	19
1.3	Historische Entstehungsbedingungen für die Polizei im Nachkriegsdeutschland	19
1.4	Unmittelbare Bedingungen, Konsequenzen für den Aufbau und die Festlegung der Zielstrukturen für die Polizei	21
1.4.1	Rahmenbedingungen und Folgen für die Polizeien in den westlichen Besatzungszonen	21
2.	Bedingungen einer zunehmenden Demokratisierung der westlichen Polizeien	24
3.	Wichtige Einflußfaktoren im Demokratisierungsprozeß	25
4.	Bedeutsame Auswirkungen in der Polizei	26
5.	Barrieren in der Entwicklung	28
6.	Einordnung der Institution Polizei in Deutschland	29

III.	Theoretische Grundlagen einer integrativen Organisationsanalyse zur Erfassung der Organisationswirklichkeit im Hinblick auf die Umsetzung von Normen in der Polizei	32
1.	Die Organisation als Gegenstand soziologischer Betrachtungen	32
1.1	Organisationen als vorgegebene soziale Systeme	32
1.2	Differenzierung zur Standortbestimmung von Organisationen	42
1.2.1	Ansätze zur Analyse von organisatorischen Prozessen	42
1.2.2	Ansätze zur Analyse der Ist-Zustände in Organisationen	44
1.2.2.1	Konzepte zur Analyse der normativen (formalen) Organisationsstruktur	45
1.2.2.1.1	Ausgewählte bürokratische Strukturen als Gradmesser in Organisationsanalysen	54
1.2.2.2	Konzepte zur Analyse der nicht-formalen Verhaltensstruktur	60
1.2.2.2.1	Differenzierte Bestimmung des theoretischen Grundmusters der „informalen“ Struktur	63
1.2.2.2.2	Phänomene informaler Strukturen – dysfunktionale und eufunktionale Effekte	67
1.2.2.2.3	Phänomene und Hintergründe politischer Prozesse in Organisationen und organisationalen Subsystemen	71
1.2.2.2.4	Zur Kultur einer Organisation	74
1.2.2.2.4.1	Vorbemerkungen	74
1.2.2.2.4.2	Ursprung, Bestimmung und grundlegende Inhalte des Kulturbegriffes	75
1.2.2.2.4.3	Aufbau, Inhalte und Merkmale einer Organisationskultur	78
1.2.2.2.4.4	Zur Funktion einer Organisationskultur	81
1.2.2.2.4.5	Methodische Anmerkungen zur Organisationskultur	81
1.3	Grundlegungen eines integrativen prozeßorientierten Analysekonzeptes	85
2.	Normative Orientierungslinien in Organisationen	91
2.1	Normen als konkrete Maßstäbe für organisationales Handeln	91
2.2	Werte als (innere) Leitkonzepte für die Orientierung des organisationalen Handelns	100
2.3	Normen und Werte – Gemeinsamkeiten und Unterschiede	111
2.4	Anmerkungen zur Rollentheorie	117
3.	Theorien der Normierung des Handelns in Organisationen unter Wert- und Normaspekten	122

IV.	Einordnung und Sollbestimmung der Polizei unter normativen Aspekten	134
1.	Vorbemerkungen und inhaltliche Vorgehensweise	134
2.	Grundlegungen einer Polizeitheorie	137
3.	Anmerkungen zu einer polizeispezifischen Organisationsphilosophie	141
4.	Die Rolle der Polizei im demokratischen Verfassungsstaat	142
5.	Ansprüche an das polizeiliche Handeln vor dem Hintergrund der grundgesetzlichen Bindung	146
5.1	Sollbestimmung des konkreten sozialen Handelns einer rechtsstaatlich-demokratischen Polizei	153
5.2	Anforderungen an die Führung in der Polizei	155
5.3	Konsequenzen für die polizeiberufliche Sozialisation mit dem Schwerpunkt der Ausbildung in der Polizei	158
6.	Grundlegungen einer Polizeikultur	160
7.	Orientierungslinien für das polizeiliche Handeln in der Polizeiorganisation zur Gewährleistung von Konformität und Zieladäquanz	163
8.	Ausgewählte Indikatoren als Gradmesser für Diskrepanzen bzw. Zielabweichungen und für die realisierte bzw. akzeptierte Normumsetzung	166
8.1	Externe Indikatoren	167
8.1.1	Das Bild einer rechtsstaatlich-demokratischen Polizei in der Öffentlichkeit	167
8.1.2	Beschwerden als „dokumentierte“ Konfliktsachverhalte im Polizei-Bürger-Verhältnis	170
8.2	Organisationsinterne Indikatoren	171
8.2.1	Teilaspekte eines Organisations-Commitments	171
8.2.1.1	Verbundenheit mit der Organisation – Fluktuations-tendenzen in der Polizeiorganisation	171
8.2.2	Teilaspekte der Arbeitszufriedenheit und Motivation	173
8.2.3	Markierungen informaler Strukturen mit Indikationswert als Gradmesser für mögliche Normabweichungen und für die realisierte Normumsetzung	176

V.	Die Polizeiorganisation in der sozialen Wirklichkeit	179
1.	Vorbemerkungen	179
2.	Leitlinie und Grobzielsetzungen	183
3.	Strukturelemente der Polizeiorganisation	184
3.1	Bedeutsame Aspekte zur Zweckbestimmung, zu den Zielen der Polizei und deren Erreichen	184
3.2	Die konkrete Zweckbestimmung und die faktischen Ziele der Institution Polizei in der Organisationswirklichkeit	186
3.3	Merkmale der Aufbauorganisation einer Polizeibehörde	195
3.4	Zur Bürokratieausprägung der Polizeiorganisation in der Wirklichkeit	202
4.	Elemente, die eher die Verhaltensstruktur betreffen	210
4.1	Ausgewählte Konzepte der Personalstrukturen	210
4.1.1	Bedeutsame Aspekte zur Personalauswahl	210
4.1.2	Aus- und Fortbildung in der Polizei	217
4.1.3	Führung und Zusammenarbeit in der sozialen Wirklichkeit der Polizeiorganisation	227
4.2	Arbeitszufriedenheit, Motivation und Wertorientierungen von Polizeibeamten	235
4.3	Das reale Bild der Polizei in der Öffentlichkeit unter Einbeziehung der Beschwerdesachverhalte und Diensverfehlungen	240
4.3.1	Anmerkungen zur Realisierung der Bürgerorientierung	245
4.3.2	Beschwerden der Bürger an die Polizei	247
4.4	Das faktische Handeln der Polizei angesichts recht komplexer Problemstellungen unter Einbeziehung kultureller Orientierungsmuster in der Organisationswirklichkeit des polizeilichen Alltags	252
4.5	Reformbestrebungen in der Polizei NRW durch neue Steuerung	269
VI.	Schlußbetrachtung und Handlungsempfehlungen	277
1.	Abschließende Anmerkungen	277
2.	Empfehlung einer Handlungsstrategie zur Optimierung der Normumsetzung im Sinne einer bürgerorientierten Polizei	285

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Vereinfachtes Modell der Organisationswirklichkeit	S. 38
Abb. 2:	Wesentliche Variablen für Bürokratie	S. 49
Abb. 3:	Bausteine des Bürokratieprinzips	S. 52
Abb. 4:	Informale Entscheidungssteuerung durch mikropolitische Vernetzungen in Organisationen	S. 72
Abb. 5:	aus S. Sackmann: Organisationskultur. Die unsichtbare Einflußgröße.	S. 78
Abb. 6:	Kulturelle Gegebenheiten und Organisationsverhalten	S. 84
Abb. 7:	Die unterschiedlichen Dimensionen einer Norm	S. 97
Abb. 8:	Die unterschiedlichen Dimensionen von Werten	S. 107
Abb. 9:	Zusammenhang von Werten und Normen	S. 112
Abb. 10:	Orientierungslinien in Organisationen	S. 118
Abb. 11:	Formen und Auswirkungen organisationaler Fehlentwicklungen	S. 129
Abb. 12:	Das individuelle Handeln im Bezugsfeld einer Organisation	S. 131
Abb. 13:	Synopse einer integrativ-analytischen Ordnung	S. 135
Abb. 14:	Systemtheoretisch-funktionalistische Perspektive der Polizei-Organisation	S. 140
Abb. 15:	Rollendivergenz des polizeilichen Handelns	S. 150
Abb. 16:	Orientierungsmuster im polizeilichen Entscheidungsprozeß	S. 165
Abb. 17:	Reflexion über die Berufswahl Polizei	S. 185
Abb. 18:	Produktgruppen für den Wachdienst in KP/B	S. 187
Abb. 19:	Ziele und Teilziele der Polizei Köln 1996	S. 189
Abb. 20:	Transfer der Zweckbestimmung in der Polizei	S. 190
Abb. 21:	Die unterschiedlichen Dimensionen von Zielen	S. 195
Abb. 22:	Die Polizeiorganisationen des Landes NRW	S. 199
Abb. 23:	Der Aufbau einer Polizeibehörde	S. 200
Abb. 24:	Die Aufbauorganisation der Polizeibehörde Köln	S. 201
Abb. 25:	Erfüllung der beruflichen Erwartungen in der Praxis	S. 214
Abb. 26:	Die Alltagssprache im Polizeidienst	S. 231
Abb. 27:	Bewertung der Kohäsion in den Arbeitsgruppen	S. 234
Abb. 28:	Bewertung des Miteinanders in den Arbeitsgruppen	S. 234
Abb. 29:	Zur Interdependenz von Polizei und Umwelt	S. 243
Abb. 30:	Beschwerdehintergründe in der polizeilichen Praxis	S. 249
Abb. 31:	Die neun häufigsten Beschwerdevorwürfe	S. 251
Abb. 32:	Störungen durch bürokratische Formen	S. 257
Abb. 33:	Normverstöße in der polizeilichen Praxis	S. 259
Abb. 34:	Gründe für Normabweichung im Polizeieinsatz	S. 260
Abb. 35:	Bürgerorientierung im polizeilichen Alltag	S. 262
Abb. 36:	Macht und Einfluß in den Arbeitsgruppen der Polizei	S. 263
Abb. 37:	Einfluß der informellen Systeme	S. 264
Abb. 38:	Synopse einer integrativ-analytischen Ordnung	S. 281
Abb. 39:	Transfer von Sinnhaftigkeit zur Ziel- und Normerfüllung	S. 290

Anhang

I.	Befragungen in der Praxis	ii
1.	Ergänzende Anmerkungen	ii
2.	Klärung von besonderen Fragen der Praxis	ii
3.	Liste der befragten Experten und Praktiker	iii
II.	Literaturverzeichnis	viii
III.	Abkürzungsverzeichnis	xxxiii
IV.	Biographie des Verfassers	xxxiv