

Marianne EGGER DE CAMPO¹ (Berlin)

Bürokrat:innen hinterfragen Gehorsam mit dem Prinz-von-Homburg-Planspiel

Zusammenfassung

Ein eigens entwickeltes Planspiel im weiterbildenden Programm MPA (Master Public Administration) der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin gab angehenden Führungskräften die Gelegenheit, ihre beruflich erworbenen Kompetenzen zu reflektieren und um ein Verhaltensrepertoire zu erweitern, das in der Bürokratie selten, aber in Zeiten populistischer Bedrohungen der Demokratie umso bedeutender ist: Sie sollten wie von Horst Bosetzky mit Bezug auf Heinrich von Kleists Drama konzipiert, wie ein Prinz von Homburg lernen, mutig Initiative zu ergreifen und sich gegen Order durchzusetzen, wenn sie dies nach sorgfältiger Prüfung ihres professionellen Gewissens für richtig hielten.

Schlüsselwörter

Planspiel, Führungskräfte, öffentliche Verwaltung, Widerstand, Populismus

¹ E-Mail: marianne.egger@hwr-berlin.de



Training bureaucrats to question authority

Abstract

A tailor-made simulation game was created for Master's of Public Administration students at the Berlin School of Economics and Law, which aimed to develop the competency of resistance in times of democratic backsliding. Students who typically have at least one year of professional experience in Germany's public administration thus get the opportunity to reflect on their professional competencies and to complement their capabilities with actions unfamiliar in a bureaucracy. That is, they should learn to take initiative and overcome risk aversion in order to challenge orders that contradict their professional conscience and ethos.

Keywords

democratic backsliding, public administration, simulation game, MPA

1 Einleitung: Planspiele in der wissenschaftlichen Weiterbildung

Die Studieninhalte berufsbegleitender wissenschaftlicher Weiterbildungsprogramme sollen dem Anspruch gerecht werden, Wissen zu vermitteln, das Verbindungen zwischen Berufspraxis und Wissenschaft herzustellen vermag. Insbesondere an den Hochschulen für Angewandte Wissenschaften (HAW) wird bei allen Programmen der Bezug der Studieninhalte zur Praxis unterstrichen, „Berufsfähigkeit, Berufsorientierung, Anwendungsbezug“ (BRÜNNER & SCHRODE, 2019, S. 60) gelten als explizite Qualitätsmerkmale.

Da scheint es nur naheliegend, bei der Kompetenzvermittlung die Didaktik des Planspiels zu nutzen. Es simuliert eine komplexe Situation aus der Praxis, um den Spieler:innen Einblick in die Probleme und Zusammenhänge eines ausgewählten sozialen Systems zu geben, sie Entscheidungen fällen zu lassen und deren Konsequenzen zu beobachten. Als Simulationen erfolgen Planspiele modellhaft vereinfacht und zeichnen nur gewisse Grundzüge der Realität nach. Studierende als Lernende im

Planspiel tauchen in das Modell ein, indem sie eine Rolle übernehmen und wie in einem Labor mit dieser experimentieren können (BLÖTZ, 2015, S. 15). Das Experimentieren bezieht sich dabei in der Regel auf das Anwenden von neuen Wissensinhalten, wobei die Planspieldynamik auch unmittelbare Rückkopplung für jede:n Spieler:in bietet: welche Handlungsweisen erfolgreich i. S. des Spielziels sind, kann meist unmittelbar erfahren oder zumindest in einer Reflexion des gesamten Spiels im Nachgang rekonstruiert werden.

„Die Beschränkung der Simulation auf wenige realitätsnahe Handlungsaspekte bedeutet nicht nur für das Lernen wünschenswerte didaktische Vereinfachungen, sondern schafft auch branchen- und berufsübergreifende Lernansätze, die „Schlüsselqualifikationen“, d. h. überfachliche Qualifikationen, intensiv fördern.“ (BLÖTZ, 2015, S. 19)

Das von mir – ohne Zuhilfenahme einer Modellierungssoftware – entwickelte maßgeschneiderte Spiel „Prinz-von-Homburg“ im berufsbegleitenden weiterbildenden Master MPA an der Berlin Professional School (BPS) der Hochschule für Wirtschaft und Recht (HWR) Berlin sollte jedoch nicht so sehr dem Anspruch gerecht werden, mithilfe einer Simulation in eine unbekannte Berufspraxis einzuführen. Die Praktiken der Bürokratie unterschiedlicher Behörden sind den Studierenden aufgrund ihrer mehrjährigen Berufserfahrung weitgehend vertraut. Das Ziel bestand vielmehr darin, vor dem Hintergrund wissenschaftlicher Erkenntnisse eine Reflexion dieser Praxiserfahrungen vorzunehmen und in der Spielsituation die Gelegenheit zu erhalten, Routinen zu hinterfragen.

1.1 Der Master Public Administration an der BPS

Seit 2008 gibt es an der Berlin Professional School der HWR Berlin einen interdisziplinären, verwaltungsbezogenen und entgeltfinanzierten Studiengang MPA, Master Public Administration, den bis dato etwa 500 Studierende im Blended-Learning-Modus studiert und abgeschlossen haben (vgl. BUSCH, 2018 und eigene Berechnungen). Die MPA-Studierenden bringen mindestens ein Jahr Berufspraxis aus unterschiedlichen Bereichen der öffentlichen Verwaltung (Bund, Länder und Kommunen; Sicherheitsbehörden ebenso wie Leistungsverwaltungen aus dem gesamten Bundesgebiet) mit und sie qualifizieren sich durch das Studium für Führungsaufgaben in der öffentlichen Verwaltung. In dem entgeltspflichtigen berufsbegleitenden

Masterstudium werden innerhalb von vier Semestern praxisrelevante Kenntnisse aus den Verwaltungs-, Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften neben Methoden- und Sozialkompetenzen vermittelt (vgl. Studien- und Prüfungsordnung des Masterstudiengangs Public Administration der Berlin Professional School der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin vom 29.09.2021).

2 Warum *Prinz-von-Homburg*-Planspiel?

Die Spieler:innen rekrutierten sich aus Verwaltungsgeneralisten, deren erster berufsqualifizierender Abschluss ihnen vor allem Kenntnisse der Rechtsanwendung und bürokratischer Praktiken vermittelt hat (SCHRÖTER & RÖBER, 2015, S. 135). Darüber hinaus sind sie von der Organisationskultur einer staatlichen Bürokratie geprägt, in der Konformität mit den Regeln sowie Gehorsam und Loyalität gegenüber Vorgesetzten stark ausgeprägt sind. Die Weisungsgebundenheit (§ 35 BeamtStG) und Folgepflicht (§ 62 BBG) sowie die strenge Disziplin von Beamten gehören nicht nur zum Kern der Dienstpflichten öffentlich Bediensteter, sondern sie sollen letztlich Rechtsstaatlichkeit und den friktionsfreien Ablauf geplanter Prozesse gewährleisten.

Der Berliner Verwaltungssoziologe Horst Bosetzky wandte in seinem „Prinz-von-Homburg Effekt“ jedoch ein, dass „Handeln nach Vorschrift“ auch zu einem Effizienzverlust des Systems führen kann: Vorschriften können schließlich nicht so rasch an veränderte Umstände angepasst werden, wodurch das regelkonforme Verhalten immer wieder einmal zwangsläufig inadäquat für die Lösung von neu aufgetretenen Problemen sein muss. Strenge Disziplin gegenüber Vorschriften beeinträchtigt zudem die Kreativität und Problemlösungskapazität der Mitarbeiter:innen, sodass sie adäquate, aber vorschriftswidrige Handlungen nicht zur Problemlösung einsetzen können (BOSETZKY, 1973, S. 3). Die heute soviel gepriesene „Agilität“ der Organisation wurde von Bosetzky somit „avant la lettre“ bereits vor 50 Jahren beschrieben, ein Umstand, der auch für viele andere als neu gepriesene Managementmoden gelten dürfte (vgl. u. a. WIRTH, 2020).

Die Abweichung von Normen und Vorschriften bringt – so Bosetzky – also in bestimmten Situationen einen Vorteil für die Organisation, die aber das nonkonforme Verhalten nichtsdestotrotz zu strafen hat. Nur wer sich wie die literarische Figur in

Kleists Drama Prinz von Homburg nach der Insubordination reuig unterwirft, kann mit einer Rehabilitation rechnen, selbst wenn seine Beherztheit in der Krise ein existenzielles Problem der Organisation lösen half.²

Auch der durchaus als konservativ geltende Staatsrechtsgelehrte Isensee vertritt die Auffassung, dass der Weisungsgebundenheit ein Amtsgewissen zur Seite gestellt werden muss. „Die Pflichten des Beamten und des Richters sind rechtlich ausformuliert, bei ersteren auch weisungshierarchisch konkretisiert; gleichwohl bleibt ein erheblicher ethischer Restbedarf, der sich der Verrechtlichung entzieht und erklärt, warum das Amtsrecht an das Amtsgewissen appelliert.“(ISENSEE, 2014, S. 147)

Diesen „ethischen Restbedarf“ versuchte ich mit der Entwicklung von Kompetenzen wie Konfliktfähigkeit, Eigeninitiative, Entschlussfreude und Widerstandsgeist zu decken. In eigens entwickelten Szenarios und Spielerrollen konfrontierte ich die Studierenden mit Gewissens- und Loyalitätskonflikten, die sie in einer von mir vorgegebenen Spielrolle lösen mussten.

Die Szenarios habe ich vor dem Hintergrund des Erfolges populistischer Parteien entwickelt, deren Vertreter:innen in Regierungen der Beamtenschaft Weisungen erteilen, die mitunter rechtswidrig sind (vgl. etwa D. Trumps Handlungen, wie sie im Mueller Report dargestellt wurden in: MUELLER, 2019) oder zur Unterminierung der liberalen Demokratie beitragen. Dadurch sind Bürokraten mit moralischen Dilemmata konfrontiert und erhalten zunehmend die Rolle des Wächters und Bewahrers demokratischer Grundwerte (VON BORCH, 1954, 1955; BAUER & BECKER, 2020; PIERRE et al., 2021). Während die Verwaltungswissenschaften die Resilienz der Bürokratie in so einem Fall in erster Linie in informalen Strategien sehen, sich dem Zugriff zu entziehen bzw. die Ausführung von Weisungen, die dem eigenen Amtsgewissen widersprechen, zu vermeiden, kämpft die Figur des Prinz von Homburg mit offenem Visier und leistet explizit Widerstand (GUEDES-NETO & GUY PETERS, 2021; O’LEARY, 2006).

2 Heinrich von Kleists um 1811 verfasstes Drama Prinz von Homburg handelt von einem General, der unter Missachtung des ausdrücklichen Befehls seines Kurfürsten den entscheidenden militärischen Gegenschlag gegen das Heer der Schweden in der Schlacht bei Fehrbellin im 17. Jahrhunderts führt. Obwohl Homburg damit den Sieg gesichert hat, wird er vom Kurfürsten wegen der Befehlsverweigerung zum Tode verurteilt – und später doch begnadigt.

Im Rahmen eines Pflichtmoduls im Umfang von 10 ECTS im dritten Semester des MPA Curriculums wurden zwei Spieldurchgänge (in unterschiedlichen Studierendenruppen) mit 38 bzw. 32 Spieler:innen im Blended Modus (2018 und 2019, also vor der Corona-Pandemie) durchgeführt. Für die aufwändige Vorbereitung, Begleitung, Dokumentation und Analyse des Spielverlaufs konnte ich mich auf einen akademisch qualifizierten und in der Praxis der öffentlichen Verwaltung gut verankerten Tandempartner verlassen. Für den (undifferenziert benoteten) Leistungsnachweis mussten die Studierenden am Spiel teilnehmen und nach Abschluss einen Reflexionsbericht im Umfang von 12.000 bis max. 15.000 Zeichen verfassen.

2.1 Durchführung

Die Rahmenhandlungen für die beiden Planspiele waren fiktive Situationen, die in einer polarisierten innenpolitischen Welt politische Kontrahenten, Beamte und NGOs aufeinandertreffen lassen. Die Szenarios (siehe Anhang 1) fügten dem institutionellen und transpersonalen Spielen eines Machtkonflikts auch Aspekte des sozialen Experiments und Elemente des Rollenspiels hinzu: Die Machtverteilung im politischen und administrativen System Deutschlands wurde vereinfacht modelliert, sodass die Spieler:innen Konflikte um zentrale Werte unserer Gesellschaft, wie Demokratie, Freiheitsrechte, Rechtsstaatlichkeit, austragen und lösen mussten (vgl. zu den unterschiedlichen Arten von Simulationen wie Rollenspiel, Planspiel oder soziales Experiment RAPPENGLÜCK, 2017).

Den Spieler:innen wurden Rollen mit wichtigen Eckpunkten ihrer Interessen und einer knappen Geschichte ihrer Figur vor Spielbeginn zugewiesen, sodass sie in Gruppen mit Interessensgleichen strategisch und abgestimmt handeln mussten, dabei aber auf Kontrahenten stießen. Hinzu kamen in einzelnen Rollenvorgaben noch informale Beziehungen (wie Liebes- und Verwandtschaftsbeziehungen) und private Konfliktpotenziale (wie Schulden oder die Diagnose einer schweren Krankheit). Dies stellte eine Besonderheit meiner Szenarios im Vergleich zu anderen Plan- oder Rollenspielen in der Weiterbildung oder Organisationsentwicklung dar, die sich auf die jeweiligen formalen Berufsrollen beschränken. Doch die organisationssoziologischen Einsichten über die Relevanz informaler Beziehungen und Netzwerke (vgl. u. a. BLAU, 1980; BURT, 2004; GRANOVETTER, 2010) für die Zielerreichung formaler Organisationen legen nahe, sie auch in der Simulation einer Organisation

zu berücksichtigen. Ferner unterstreichen derartige „private“ Spezifika der Spielrolle die Relevanz von Abwägungen der individuellen Work-Life-Balance in der Arbeitsorganisation.

In der Vorbereitung der Spielphase wurden die Studierenden gebeten, ihr Alltagswissen aus der Bürokratie mithilfe interdisziplinärer Fachliteratur zu reflektieren. Dazu zählten etwa Lewis Cosers Theorie der sozialen Konflikte (COSER, 1972), aber auch ein von mir verfasstes Skript zu ethischem Verhalten als Mitarbeiter:in der öffentlichen Verwaltung. Ferner wurden auch rechtswissenschaftliche Texte zum Begriff Remonstration zur Verfügung gestellt, da es sich dabei um einen im Beamtenum institutionalisierten Prozess handelt, der die Verweigerung von Befehlen bzw. Weisungen unter bestimmten Voraussetzungen zu legitimieren vermag (vgl. u. a. GÜNTHER, 2013).

Die Spielphase wurde überwiegend im Remote-Modus durchgeführt, nur am Präsenztage der Einführung standen den Gruppen nach ca. drei Stunden Instruktionen durch die Spielleitung weitere drei Stunden für das Spielen in getrennten Lehrräumen am Campus zur Verfügung. Für die Kommunikation innerhalb der Gruppen und zwischen den Gruppen während der Remote-Spielphase wurden gruppenexklusive Nachrichtenforen auf der E-Learning-Plattform eingerichtet sowie Webkonferenzen abgehalten. Sowohl die Kommunikation innerhalb der Gruppen als auch zwischen den Gruppen wurde von der Spielleitung (meinem Tandempartner und mir) permanent beobachtet, was allen Spieler:innen zu Beginn des Spieles bekanntgegeben wurde.

Bei einem zweiten Präsenztermin am Ende der Spielphase wurde der „Show Down“ in Präsenz in noch einmal ca. drei Stunden inszeniert und gespielt, danach folgten weitere drei Stunden für die Reflexion im Plenum (vgl. dazu Abbildung 1 im Anhang 2).

Für diese kollektive Reflexion wurden von der Spielleitung die Handlungsstränge und das Verhalten der Spieler:innen analysiert und das Ergebnis der gesamten Gruppe zurückgemeldet. Jede:r einzelne Spieler:in erhielt dabei auch die Gelegenheit, den anderen die eigene Rolle und das eigene Handeln zu erklären und anderen Spieler:innen Fragen zu stellen.

Anders als im namensgebenden Prinz-von-Homburg-Drama blieb in den Planspielen der Sieg bzw. der Aspekt des „Erfolges“ des Planspiels ausgeblendet, weil kei-

ne Gewinner oder Verlierer ermittelt werden. Das Feedback der Spielleitung war jedoch darauf ausgerichtet, mustergültiges Verhalten zu benennen und positiv zu würdigen und so Hinweise zur erfolgreichen Aneignung der Kompetenzziele des Moduls zu geben.

2.2 Kompetenzziele des Prinz-von-Homburg-Planspiels

Die spezifischen Kompetenzziele leiteten sich aus der Modulbeschreibung ab und wurden ergänzt um Aspekte, die sich aus Bosetzkys Konzept des Prinz-von-Homburg-Effekts ergeben:

- Die Entwicklung von Problemorientierung: komplexe Situationen mit interdependenten Handlungen und Akteur:innen erfassen, Verhaltensoptionen erkennen und in strategischem Handeln umsetzen.
- Die Fähigkeit, eine völlig fremde Perspektive mit Interessen zu übernehmen, die mitunter nicht dem eigenen Alltag entspricht, und dadurch ein besseres Verständnis für Zusammenhänge zu entwickeln.
- Konfliktfähigkeit: die Fähigkeit zum Aushandeln von Interessenskonflikten und zum taktischen Handeln in Machthierarchien. Die Fähigkeit, Verbündete zu identifizieren und sich dadurch strategisch Stärke in einem Konflikt anzueignen. Die Fähigkeit, zu eigenen Überzeugungen zu stehen, auch wenn nicht erwartet werden kann, auf Zustimmung zu stoßen.

2.3 Wie wirkten sich die Planspiele auf die Kompetenz Prinz:essin von Homburg zu sein aus?

„Wie bei den meisten anderen handlungsorientierten Methoden sind auch im Falle des Planspiels die Wirkungen bislang noch nicht befriedigend erforscht.“ (AMELN & KRAMER, 2016, S. 173) Für einzelne spezifische Planspiele wird in der Literatur Evidenz zur Wirksamkeit von Planspielen berichtet (BERGER & DIERSSSEN, 2017; OBERLE & LEUNIG, 2017; vgl. etwa RAYMOND & USHERWOOD, 2013), doch letztlich ist die Messung einer Wirkung von Bildungsmaßnahmen i. S.

eines Outcome generell schwierig, insbesondere wenn es sich nicht um eine bloße Messung des Wissenszuwachses handelt.

Im Fall des Prinz-von-Homburg-Planspiels ging es anders als in den o. e. Planspielen der politischen Bildung nicht um Wissenserwerb oder Steigerung des Interesses für ein Thema, sondern um eine Gelegenheit für Handlungsweisen, die im bürokratischen Alltag selten auftreten.

Aus den vorliegenden 70 Reflexionsberichten der Teilnehmenden, die erst in der Woche nach dem Showdown bzw. dem Debriefing in Präsenz (siehe zum Ablauf Grafik in Anhang 2) verfasst wurden, kann geschlossen werden, wie die Studierenden ihr Handeln im Spiel wahrgenommen haben und beschrieben.³ Schilderten sie es entlang der Charakteristika eines tollkühnen Prinzen von Homburg, der ungehorsam ist, Initiative ergreift, Druck macht und Kampfgeist demonstriert? Oder verharrten sie im typischen Beamtenhabitus des Abwartens, des Gehorsams, der Geheimhaltung und des Vermeidens von Verantwortung?

Daneben mussten die Studierenden auch Möglichkeiten des Kompetenz-Transfers in ihre eigene berufliche Praxis benennen.

Die Reflexionsberichte wurden mittels qualitativer Inhaltsanalyse mit dem Programm MAXQDA® analysiert, indem Codes für Handlungsweisen als Prinz-von-

3 In der Erschließung von adäquater Evidenz für die Erforschung der Effekte meines Planspiels gilt die von Breidenstein et al. formulierte Maxime des „Methodenopportunismus“, wonach man die generierten Datentypen von der Charakterisierung des Feldes abhängig macht: „[E]her arm oder eher reich an Schriftdokumenten (wie eine Behörde), an stummen Praktiken (wie eine Sportart), an Erzählungen (wie eine Dorfgemeinschaft) usw.“. (BREIDENSTEIN et al., 2015, S. 34) Im PvH-Planspiel war es i. S. dieses Methodenopportunismus naheliegend, die Selbstreflexion der Spieler:innen, zu der sie im Rahmen der Lehrveranstaltung aufgefordert worden waren, für die Bewertung des Erreichens des Kompetenzziels eines bürokratie-untypischen Verhaltens zu nutzen. Natürlich nicht ohne das Caveat, dass Selbstreflexionen, die man für sein Studienmodul verfasst, eine andere Qualität haben werden als Selbstreflexionen in Tagebucheintragungen, wie sie etwa die *Polish Peasants* von THOMAS & ZNANIECKI (1918) angestellt haben.

Homburg-entsprechend und Non-Prinz-von-Homburg-entsprechend vergeben wurden (siehe Tabelle 1 mit Code-Übersicht).⁴

Tab. 1: Codes der qualitativen Inhaltsanalyse der Reflexionsberichte gereiht nach Häufigkeit der entsprechenden Code Segmente)

Prinz-von-Homburg (PvH)-Codes	Non-Prinz-von-Homburg (NPvH)-Codes
Initiative ergreifen	Ohnmacht erfahren
Informale Kontakte nutzen	Regelkonform & loyal handeln
Kampfgeist zeigen	Keine Initiative entwickeln
Druck machen	Abwarten
Whistleblowing	Keine eigene Position einnehmen
Remonstrieren oder Remonstration loben	Konsens suchen statt remonstrieren
Subversion des Gegners betreiben	Entscheidungen vermeiden
Konfliktfreude demonstrieren	
Kritik im Team üben	
Mit Wissen wappnen	
Aufmerksamkeit generieren	

Dabei zeigt sich, dass in nahezu allen Berichten (67 von 70) Handlungen i. S. des Prinz-von-Homburg-Effekts berichtet wurden bzw. dass die Studierenden sich retrospektiv wünschten, so gehandelt zu haben.⁵ Nicht nur das Agieren als Prinz:es-

4 Die Studierenden setzten sich unterschiedlich intensiv mit den Konzepten eines Handelns nach dem Prinz-von-Homburg-Modell auseinander, d. h. die Zahl der Textstellen, die kodiert wurden, variierte zwischen vier und 32, wobei im Schnitt 14 Textstellen pro Bericht einen Code erhielten.

5 Hierzu ist selbstkritisch einzuwenden, dass den Studierenden u. a. mit Bosetzky's Aufsatz zum Prinz-von-Homburg-Effekt suggeriert wurde, dass ihr widerständiges Verhalten erwünscht sein würde. Somit verhielten sie sich konform zur Erwartung der Lehrveranstaltungsleiter.

sin von Homburg, sondern auch der retrospektive Wunsch, lieber so gehandelt zu haben, wurde somit als ein Lerneffekt i. S. der Kompetenzziele klassifiziert, da der erste Schritt zum erfahrungsbasierten Lernen in der Erkenntnis besteht, dass man anders handeln hätte *können*. Wie viel von dieser Einsicht dann als realer Outcome des veränderten Handelns in der Praxis mündet, kann nicht vorhergesehen werden und es wird wie für Neujahrsvorsätze gelten, dass viele Kontextfaktoren und die Konkretheit des Vorsatzes über die erfolgreiche Implementierung der Verhaltensänderung entscheiden (FREY, 2016).

In 47 von 70 Berichten entsprechen die Beschreibungen des eigenen Handelns den Codes abwartend, initiativlos, regelkonform, loyal und machtlos und entsprechen damit dem bürokratischen Habitus.

2.4 Welche und wie viele Spieler:innen zeigen Prinz-von-Homburg-Züge?

Um einen Eindruck zu vermitteln, mit welchen Worten die Studierenden über das Planspiel reflektiert und dabei demonstriert haben, wie sie dem Kompetenzziel nähergekommen sind, nenne ich exemplarisch je ein Zitat aus einem Reflexionsbericht zum ersten und zum zweiten Planspiel, in dem der:die Autor:in ausdrückt, wie er:sie die Erfahrungen aus dem Planspiel in den Berufsalltag transferieren will. Leider lässt der knappe Umfang des Artikels keine ausführlichere Illustration der Codes zu:

„In Hinsicht auf den beruflichen Alltag nehme ich (...) das aktivere und schnellere Handeln [mit]. Dies impliziert für mich einmal den Ansatz, Entscheidungen zu treffen, auch wenn vielleicht noch nicht alle Informationen vollständig vorliegen. Auch auf die Chance hin, damit vielleicht nicht immer ganz richtig zu liegen oder korrekt zu handeln. Trotzdem bleibt man nicht untätig und der Fokus richtet sich auf die Handlung oder inhaltlich Thematik, was zu einer stärkeren Kommunikation sowie Weiterentwicklung der Geschehnisse führen kann.“ (Spielerin im Planspiel 1)

„Je mehr man sich auf seine Rolle im Planspiel einließ, desto weitreichender wurden die Erkenntnisse, die man gewinnen konnte. So wurde für mich sehr deutlich, dass Widerstände, auch wenn sie zunächst sehr groß erscheinen, dennoch überwunden

werden können. Auch die Erfahrung, dass Kontakte zu Verbündeten, wenn man erst welche gefunden hat, gepflegt werden müssen, lässt sich direkt auf den (Berufs-)Alltag übertragen.“ (Spieler im Planspiel 2)

Zwischen den Spieler:innen des ersten und des zweiten Planspiels gab es durchaus Unterschiede: Unter den neun Spieler:innen mit mehr als vier Codes des risikoaversen und initiativlosen Bürokraten (also NPvH) sind sechs Spieler:innen aus dem ersten Planspiel. Und unter den 14 Spieler:innen mit mehr als zehn Codes des widerständigen Bürokraten (also PvH) sind nur drei Spieler:innen aus dem ersten Planspiel. Das zeigt, dass es offenbar vielgestaltige Rahmenbedingungen sind, die die Performanz des Kompetenzziels begünstigen: So kann eine große Gruppengröße dazu führen, dass einzelne Spieler:innen sich weniger initiativ am Spiel beteiligen (am ersten Spiel nahmen 38 Studierende teil, am zweiten 32). Dieser Umstand lässt sich mit dem sozialpsychologischen Konzept des Bystander-Effekts erklären: In mehrdeutigen Situationen wird Hilfeleistung eher unterlassen, wenn auch noch andere Personen vor Ort sind. Jede:r verlässt sich quasi darauf, dass schon eine andere Person die Initiative ergreifen wird, und handelt daher nicht selbst (WERTH et al., 2020, S. 411).

Auch die thematische Wahl des Szenarios kann unterschiedlich stark zu kämpferischem Handeln motivieren. Und schließlich sind gruppenspezifische Effekte unter den Studierenden sicher auch dafür verantwortlich, dass sich Spieler:innen mehr engagieren und auch in Konflikten exponieren.

Generell zeigten Spieler:innen beider Planspiele in Leadership-Rollen mehr Prinz-von-Homburg-typische Handlungen als Spieler:innen in Rollen von Bürokrat:innen oder Hinterbänkler:innen der Politik. Doch unter denjenigen Spieler:innen, die mindestens zehn PvH-Codes in ihren Berichten aufweisen (N=14), spielten acht keine Führungsrolle, was darauf schließen lässt, dass die institutionelle Spielrolle allein noch kein mutiges, initiatives Führungsverhalten hervorbringt, sondern dass wohl der Mix aus persönlichkeitspezifischer Prädisposition der Spieler:innen und Rahmenbedingungen der Rolle die Performanz der angestrebten Kompetenzen begünstigt. Einzelne Spieler:innen wuchsen damit quasi über sich hinaus, obwohl ihre institutionelle Spielrolle relativ weniger Handlungsspielräume bot. Gegebenenfalls spielte hierbei jedoch ihre aus dem Berufsalltag mitgebrachte Lebenserfahrung

eine bedeutende Rolle, was aber mangels durchgängiger Erfassung⁶ derselben nicht zweifelsfrei verifiziert werden kann.

Viele derjenigen Spieler:innen, die ihre Ohnmacht und Mutlosigkeit im Spielgeschehen beklagten und gleichzeitig nicht berichten konnten, dass sie dieser durch eigene Initiativen ein Ende gesetzt haben, erkannten dann zumindest in der Retrospektive, dass sie aktiver hätten sein sollen. Es mag in ihnen die Erkenntnis gereift sein, dass je nach Deutung der Situation mutig oder risikoavers gehandelt wird und dementsprechend objektiv vorhandene Handlungsspielräume einer Rolle auch erst erkannt werden müssen. Darin zeigt sich die Gültigkeit des Thomas-Theorems, das als Meilenstein der Soziologie (FLECK & DAYE, 2020) bezeichnet wird: „If men define situations as real they are real in their consequences.“ (THOMAS & THOMAS, 1928, S. 572)

3 Fazit

Auch bei vorsichtiger Interpretation der Reflexionsberichte bieten sie Evidenz, dass Studierende in der Simulation offenen Widerstand gegen populistische Angriffe auf die Bürokratie leisten bzw. sich dies in der Retrospektive wünschen. Unklar bleibt, inwieweit diese Spieler:innen spontan so gehandelt haben oder sie vom Planspiel dazu inspiriert wurden. Wenn zutrifft, dass der Prinz-von-Homburg-Typus ohnehin Teil ihres Handlungsrepertoires war, so spricht für die Durchführung des Planspiels, dass es erstens eine weitere und zwar spielerische also ohne allfällige negative Karriere-Konsequenzen behaftete Situation bietet, das eigene Amtsgewissen zu befragen und ihm Priorität bei der Entscheidung zu geben, ob man einer Weisung zu folgen bereit ist. Zweitens aber schafft es auch eine Bühne, die zur Verbreitung nonkonformer Handlungen beitragen kann, weil die anderen Spieler:innen sich mit ihrem Kollegen bzw. ihrer Kollegin identifizieren, diese auch nachahmen können und sie somit als Role-Model betrachten. Dieses Lernen von Berufsethik dürfte deutlich nachhaltiger sein als die Lektüre entsprechender Lehrbuchtexte.

6 Nur wenn Spieler:innen in der Reflexion von sich aus ihre berufspraktischen Erfahrungen mit Führungsverantwortung erwähnten, liegen dazu Daten vor.

Die Mehrheit der Teilnehmer:innen an den beiden Planspielen (nämlich 44 von 70) benannte in ihren Reflexionsberichten auch konkrete Einsichten, von denen sie erwarten, sie in ihrer Berufspraxis anwenden zu können. Auch daraus kann geschlossen werden, dass das Prinz-von-Homburg-Planspiel in der Lage war, den Zweck von simulierten Konflikten institutioneller (und nicht personeller) Natur zu erfüllen und damit einen Beitrag zur Professionalisierung der öffentlichen Verwaltung zu leisten. Einzelne Beamt:innen lernen dann in der Simulation, wie sie agieren können und wie es sich anfühlt, wenn sie ihrer intrinsischen Motivation der „Public Service Motivation“ (PERRY, 1996; HAMMERSCHMIDT et al., 2009; SCHAA et al., 2014) in einem Konflikt treu bleiben, und transferieren diese Erfahrung in die Praxis. Die professionelle Haltung von Bürokrat:innen und ihre Überzeugung, dem Allgemeinwohl dienen zu wollen, stellt erfahrungsgemäß ein Bollwerk gegen die Instrumentalisierung der Verwaltung durch antidemokratische Kräfte dar (PIERRE et al., 2021, S. 275). „[C]apacity for resilience also lies in the professional standards and ethics of individual bureaucrats. It would be unfair to rely upon individual bureaucrats – under the risk of their professional existence – to stand up against elected populist governments. However, that does not preclude keeping civil servant ethical standards in high esteem and investing further in professional as well as ethical education of (future) civil servants, if only to boost awareness that the individual bureaucrat eventually serves the citizens and has pledged to protect the democratic constitution. This might sound overly heroic, but it can be seen as pragmatic advice nevertheless.“ (S. 280–281)

Das Prinz-von-Homburg-Planspiel ermöglicht es zumindest, den Helden/die Heldin zu *spielen*, ohne dabei die berufliche Karriere zu riskieren, was im Ernstfall durchaus droht, wie die Entlassungen von widerständigen Bürokrat:innen durch populistische Regierungen zeigen (HAJNAL & BODA, 2021, S. 90). Genau für das Proben des Ernstfalls war der historische Vorläufer des Planspiels im 18. Jahrhundert von Militärtheoretikern entwickelt worden (AMELN & KRAMER, 2016, S. 151). Und viel später in der Zeit des Kalten Krieges wurden Planspiele für die Abschätzung möglicher politischer Krisenverläufe eingesetzt (DAYÉ, 2020; GHAMARI-TABRIZI, 2000; GOLDHAMER & SPEIER, 1959).

Auch ohne heroische Überhöhung der Bürokrat:innen als Bollwerk gegen populistische Usurpator:innen⁷ bieten neue Gesetze zum Schutz von Whistleblowern,

7 Mit Marine LePen und Giorgia Meloni ist hier ein Gende-Asterisk geboten!

die auch die Beamtenschaft betreffen, und die in allen europäischen Staaten erlassen werden bzw. kürzlich erlassen wurden, durchaus Anlass für Trainings von Bürokrat:innen, deren Verschwiegenheitspflicht bislang ein wesentlicher Kern ihres Dienstrechts war. Die europäische RICHTLINIE (EU) 2019/1937 vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Amtsblatt der Europäischen Union L 305 S. 17 vom 26.11.2019) will auch Beschäftigte im öffentlichen Dienst schützen, wenn sie Verstöße gegen ausgewählte Rechtsnormen aufdecken. Dadurch wird ein neuer Handlungsrahmen für Bürokrat:innen geschaffen, ihrem Amtsgewissen zu folgen und im Interesse des Allgemeinwohls den Mut aufzubringen, einen Missstand zu melden oder gar öffentlich zu machen. Welche Reaktion aus der Institution der Bürokratie auf derartiges Whistleblowing zu erwarten ist, könnte in Planspielen durchexerziert werden, potenzielle Whistleblower wüssten genauer, worauf sie sich einlassen müssen, wenn sie ihrem Gewissen folgen und z.B. Korruption aufdecken. Der Nutzen für die Gesellschaft wäre enorm, da derartige Delikte regelmäßig nur durch Insider zur Anzeige gebracht werden können.

Ferner sind Planspiele in der öffentlichen Verwaltung von Bedeutung, wenn es um die Vorbereitung zum Management von Krisen geht. Das deutsche Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe führt regelmäßige Simulationen von Gefahrenlagen im Rahmen von LÜKEX durch. LÜKEX steht für länder- und ressortübergreifende Krisenmanagementübung (Exercise) und befasste sich z. B. 2007 mit der Simulation einer Influenza-Pandemie und 2018 mit dem Szenario einer Gasmangellage in Süddeutschland (https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Krisenmanagement/LUEKEX/luekex_node.html). Die fast schon prophetische Wahl dieser Szenarios vor der COVID Pandemie und der aktuellen Energiekrise demonstriert, dass die konsequentere Implementation von Planspielen in der Qualifizierung von Führungskräften der öffentlichen Verwaltung in der Lage gewesen sein dürfte, Unsicherheiten und Fehlentscheidungen in der Realität zu vermeiden. Wenn nämlich Führungskräfte in Simulationen öfter die Gelegenheit hätten, den „Möglichkeitssinn“ (wie Robert Musil das in seinem „Mann ohne Eigenschaften“ bezeichnet) auszuloten.⁸ Der Möglichkeitssinn entsteht im Bewusstsein der Akteure durch das

8 „So ließe sich der Möglichkeitssinn geradezu als die Fähigkeit definieren, alles, was eben-
sogut sein könnte, zu denken und das, was ist, nicht wichtiger zu nehmen als das, was nicht
ist.“ (MUSIL, 2011, S. 16)

Wahrnehmen von Möglichkeiten und das Erfinden von neuen Räumen bzw. Handlungsformen. Doch sowohl die Fähigkeit präzise wahrzunehmen als auch die Kreativität beim Finden von Lösungen sind durch Stress, der in Krisen zwangsläufig auftritt, leicht zu beeinträchtigen. Planspiele könnten somit bei Bürokrat:innen in Führungspositionen einen bedeutenden Beitrag zu größerer Sicherheit für die Gesellschaft in Krisen leisten.

4 Literatur

Ameln, F. v. & Kramer, J. (2016). Planspiel. In F. von Ameln & J. Kramer (Hrsg.), *Organisationen in Bewegung bringen: Handlungsorientierte Methoden für die Personal-, Team- und Organisationsentwicklung* (2., überarbeitete Auflage, S. 149–179). Springer.

Bauer, M. W. & Becker, S. (2020). Democratic Backsliding, Populism, and Public Administration. *Perspectives on Public Management and Governance*, 3(1), 19–31. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz026>

Berger, W. & Dierßen, B. (2017). Evaluation der Reihe „Europa im Rathaus“. In A. Petrik & S. Rappenglück (Hrsg.), *Handbuch Planspiele in der politischen Bildung* (Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, S. 226–239). Bundeszentrale für politische Bildung.

Blau, P. (1980). *The dynamics of bureaucracy: A study of interpersonal relations in two government agencies* (Rev. ed., 8. [Aufl.]). Univ. of Chicago Pr.

Blötz, U. (2015). *Planspiele und Serious Games in der beruflichen Bildung: Auswahl, Konzepte, Lernarrangements, Erfahrungen; aktueller Katalog für Planspiele und Serious Games 2015* (Bundesinstitut für Berufsbildung, Hrsg.; 5., überarb. Aufl.). Bertelsmann.

Bosetzky, H. (1973). Das „Überleben“ in Großorganisationen und der Prinz-von-Homburg-Effekt. *Deutsche Verwaltungspraxis*, 29, 2–5.

Breidenstein, G., Hirschauer, S., Kalthoff, H. & Nieswand, B. (2015). *Ethnografie: Die Praxis der Feldforschung* (2., überarb. Aufl.). UVK Verlagsgesellschaft mbH.

Brünner, K. & Schrode, N. (2019). Bedarfsorientierte Curriculumentwicklung aus der Praxis für die Praxis am Beispiel der Entwicklung eines weiterbildenden Mas-

ters of Public Management. *Zeitschrift für Hochschulentwicklung*, 14(4), 55–74.
<https://doi.org/10.3217/ZFHE-14-04/04>

Burt, R. S. (2004). Structural Holes and Good Ideas. *American Journal of Sociology*, 110(2), 349–399.

Busch, D. (2018). Vorwort. In D. Busch (Hrsg.), *Masterstudiengang Public Administration (MPA) – Für die gute Verwaltung von Morgen. Festschrift zum 10-jährigen Jubiläum* (S. 5–6). Berliner Wissenschafts-Verlag.

Coser, L. (1972). *Theorie sozialer Konflikte*. Luchterhand.

Dayé, C. (2020). *Experts, social scientists, and techniques of prognosis in Cold War America*. palgrave macmillan.

Fleck, C. & Dayé, C. (Hrsg.). (2020). *Meilensteine der Soziologie*. Campus Verlag.

Frey, D. (2016, März 9). Gute Vorsätze im Büro: Man muss das Hamsterrad anhalten. Interview mit Dieter Frey in der FAZ. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. <https://www.faz.net/aktuell/karriere-hochschule/buero-co/gute-vorsaetze-im-buero-man-muss-das-hamsterrad-anhalten-14104566.html>

Ghamari-Tabrizi, S. (2000). Simulating the Unthinkable: Gaming Future War in the 1950s and 1960s. *Social Studies of Science*, 30(2), 163–223.

Goldhamer, H. & Speier, H. (1959). Some Observations on Political Gaming. *World Politics*, 12(1), 71–83.

Granovetter, M. (2010). The Strength of Weak Ties. In S. Neckel (Hrsg.), *Sternstunden der Soziologie wegweisende Theoriemodelle des soziologischen Denkens* (S. 226–252). Campus.

Guedes-Neto, J. V. & Guy Peters, B. (2021). Working, Shirking, and Sabotage in Times of Democratic Backsliding: An Experimental Study in Brazil. In M. W. Bauer, B. G. Peters, J. Pierre, K. Yesilkagit & S. Becker (Hrsg.), *Democratic Backsliding and Public Administration* (1. Aufl., S. 221–245). Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/9781009023504.011>

Günther, H. (2013). Remonstrations als Pflicht, Obliegenheit, Recht des Beamten. *DÖD – Der öffentliche Dienst. Personalmanagement und Recht*, 66(12), 309–315.

Hajnal, G. & Boda, Z. (2021). Illiberal Transformation of Government Bureaucracy in a Fragile Democracy: The Case of Hungary. In M. W. Bauer, B. G. Peters, J. Pierre, K. Yesilkagit & S. Becker (Hrsg.), *Democratic Backsliding and Pub-*

lic Administration (1. Aufl., S. 76–99). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009023504.005>

Hammerschmid, G., Meyer, R. E. & Egger-Peitler, I. (2009). Das Konzept der Public Service Motivation – Status Quo der internationalen Diskussion und erste empirische Evidenzen für den deutschsprachigen Raum. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 2(1), 73–92. <https://doi.org/10.3224/dms.v2i1.05>

Hirschauer, S. (2004). Peer Review Verfahren auf dem Prüfstand. Zum Soziologiedefizit der Wissenschaftsevaluation. *Zeitschrift für Soziologie*, 33(1), 62–83.

Isensee, J. (2014). *Gemeinwohl und öffentliches Amt: Vordemokratische Fundamente des Verfassungsstaates*. Springer VS.

Mueller, R. S. (2019). *Report On The Investigation Into Russian Interference In The 2016 Presidential Elections. Volume II*. U.S. Department of Justice.

Musil, R. (2011). *Der Mann ohne Eigenschaften. 1: Erstes und zweites Buch* (26. Aufl.). Rowohlt.

Oberle, M. & Leunig, J. (2017). EU-Planspiele im Politikunterricht – Effekte auf politische Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern. In A. Petrik & S. Rappenglück (Hrsg.), *Handbuch Planspiele in der politischen Bildung* (Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, S. 240–252). Bundeszentrale für politische Bildung.

O’Leary, R. (2006). *The Ethics of Dissent: Managing Guerilla Government*. CQ Press.

Perry, J. (1996). Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(1), 5–22.

Pierre, J., Peters, B. G., Pierre, J., Bauer, M. W., Becker, S. & Yesilkagit, K. (2021). Conclusions: Public Administration Under the Rule of Democratic Backsliders. In *Democratic Backsliding and Public Administration* (1. Aufl., S. 267–284). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009023504.013>

Rappenglück, S. (2017). Planspiele in der Praxis der politischen Bildung: Entwicklung, Durchführung, Varianten und Trends. In A. Petrik & S. Rappenglück (Hrsg.), *Handbuch Planspiele in der politischen Bildung* (Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, S. 17–34). Bundeszentrale für politische Bildung.

Raymond, C. & Usherwood, S. (2013). Assessment in Simulations. *Journal of Political Science Education*, 9(2), 157–167. <https://doi.org/10.1080/15512169.2013.770984>

Schaa, G., Lautenbach, S., Nolte-Gehlen, B., Krems, B., & Rohdenburg, J. (2014). Public Service Motivation von Studierenden an Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst. *Deutsche Verwaltungspraxis*, 65(4), 138–146.

Schröter, E. & Röber, M. (2015). Verwaltungsausbildung zwischen Tradition und Moderne: Ein dreidimensionales Portrait. *Verwaltung & Management*, 21(3), 125–137. <https://doi.org/10.5771/0947-9856-2015-3-125>

Thomas, W. I. & Thomas, D. S. (1928). *The Child in America. Behavior Problems and Programs*. Knopf. <https://archive.org/details/childinamerica00thom>

Thomas, W. I. & Znaniecki, F. (1918). *The Polish Peasant in Europe and America. Monograph of an Immigrant Group. Vol I.* Richard Badger. <https://archive.org/details/polishpeasantine01thomuoft>

von Borch, H. (1954). *Obrigkeit und Widerstand. Zur politischen Soziologie des Beamtentums*. J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).

von Borch, H. (1955). Obrigkeit und Widerstand. Zeitgeschichtliche Gedanken zur „soziologischen Sicherung“ der Freiheit. *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 3(3), 297–310.

Werth, L., Seibt, B. & Mayer, J. (2020). *Sozialpsychologie – der Mensch in sozialen Beziehungen: Interpersonale und Intergruppenprozesse* (2., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-662-53899-9>

Wirth, K. (2020). Verwaltung agiler machen! – Hype oder kalter Kaffee? *Verwaltung & Management*, 26(4), 161–168. <https://doi.org/10.5771/0947-9856-2020-4-161>

Autorin



Prof. Dr. Marianne EGGER DE CAMPO || Hochschule für
Wirtschaft und Recht Berlin/Fachbereich Allgemeine Verwaltung
|| Alt Friedrichsfelde 60, D-10315 Berlin

www.hwr-berlin.de

marianne.egger@hwr-berlin.de

Anhang

1 Die Szenarios der beiden Planspiele

Beide Szenarios spielen in einem Deutschland, das nur mehr zwei politische Parteien kennt: die rechtspopulistische „Neue Deutsche Patrioten“-Partei (NDP), die die jüngsten Bundestagswahlen knapp gewonnen hat (50,2% der Stimmen) und ein links-liberales Parteienbündnis namens LSD (Liberales und Soziale Demokrat:innen).

In Planspiel 1 sind die Beamten des vom NDP-Innenminister geführten Ministeriums täglich mit Richtlinien und Weisungen des Innenministers bzw. seiner parlamentarischen Staatssekretäre konfrontiert, die die nationalistische und wertkonservative Gesinnung der NDP widerspiegeln. So fordert der Innenminister vom Bundesamt für Verfassungsschutz die Akten über rechtsextremistische Elemente in seiner Partei an, um zu verhindern, dass dieses Wissen in die Öffentlichkeit gelangt. Neben Ministerbüro, Innenministerium und Verfassungsschutz spielen Bundestagsabgeordnete der NDP und der LSD sowie deren Social Media Berater:innen (= „Twitler“) und Journalist:innen, die die „Vierte Gewalt“ verkörpern sollten, gegen- bzw. miteinander.

Planspiel 2 bietet vor dem Hintergrund der gespaltenen Gesellschaft von NDP- und LSD-Anhänger:innen zwei Konfliktlinien: Einmal ein Asylsuchender aus Somalia, der eines Rauschgift-Deliktbeschlusses beschuldigt wird und per Anordnung des NDP-

Innenministers abgeschoben werden sollte. Daneben den Fall von Ermittlungen gegen einen NDP-Abgeordneten wegen Untreue und Beamtenbestechung.

Das Szenario 2 wird angereichert durch eine Gruppe von Street Level Bureaucrats, einer zivilgesellschaftlichen Organisation und einen Staatsanwalt, der mit Politiker:innen der NDP befreundet ist, jedoch von Amts wegen den Untreue- und Bestechungsfall des NDP-Abgeordneten untersuchen muss. Daneben sind wieder Social Media Berater:innen und Journalist:innen involviert.

2 Prinz-von-Homburg-Planspiel 2 – Spielablauf und Zeitrahmen

