

Systematischer Einsatz staatlicher Kommunikation in politischen Gemeinden

Fallanalyse mit dem Fokus "Newsroom" am Beispiel der Stadt Adliswil

Masterarbeit eingereicht der Universität Bern
im Rahmen des Executive Master of Public Administration (MPA)

Betreuender Dozent: **Prof. Dr. Reto Steiner**
Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

Verfasser: **Guido Zibung**
aus Hergiswil NW

CH-8044 Zürich

Bern, 28. September 2021

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Executive Master of Public Administration der Universität Bern verfasst.

Die inhaltliche Verantwortung für die eingereichte Arbeit liegt beim Autor.

Es wird die Schreibweise mit dem Gender-Doppelpunkt für eine geschlechterinklusive Sprache verwendet.

Vorwort

Ein systematischer Einsatz von staatlicher Kommunikation ist in der heutigen digitalen, schnellen Zeit wichtiger als je zuvor. Kommunikation heisst für mich mehr, als nur Informationen zur Verfügung zu stellen: Es geht auch um den Kontakt mit der Bevölkerung. Informationen und Themen müssen für die verschiedenen Anspruchsgruppen aufgearbeitet und ausgetauscht werden, damit eine breite Öffentlichkeit am politischen Geschehen in einer Gemeinde teilnehmen kann – sei es in Planungsverfahren, in Quartierentwicklungen oder wenn es um die Grundsatzfrage des Zusammenlebens geht. Kommunikation heisst Dialog und Partizipation.

Um den gewachsenen Kommunikationsanforderungen gerecht zu werden, braucht es organisatorische Anpassungen in den öffentlichen Verwaltungen. Gerade in Krisensituationen, wie wir sie in der aktuellen Pandemie erleben, übernimmt die Kommunikation eine wichtige Rolle in der Gesellschaft und muss Sicherheit vermitteln. Sie muss schnell und wirksam sein, denn die Medienhäuser und die Community auf den sozialen Kanälen sind es auch. Die vorliegende Arbeit soll dazu beitragen, neue Wege für die Verwaltung aufzuzeigen, wie ein systematischer Einsatz der staatlichen Kommunikation auch funktionieren kann.

Mein herzlicher Dank geht an Prof. Dr. Reto Steiner, der sich dem Thema der Masterarbeit angenommen und sich die Zeit genommen hat, mir mit Rat und Fragestellungen zur Seite zu stehen. Ein weiterer besonderer Dank geht an meine Interviewpartner:innen für die aufgebrauchte Zeit und die offenen Worte in den zahlreichen, interessanten Gesprächen. Diese ermöglichten mir einen tiefen Einblick in die verschiedenen Organisationen. Ohne sie wäre diese Masterarbeit nicht möglich gewesen. Mein letzter Dank geht schliesslich an meine Familie und mein Umfeld für die zahlreichen Gespräche, kritische Anregungen über die Thematik und die Unterstützung.

Zürich, im September 2021

Guido Zibung

Zusammenfassung

In Zeiten von Falschinformationen ist eine aktive und kontinuierliche Kommunikation der politischen Gemeinde zentral. Die digitale Transformation und der veränderte Medienkonsum bringen neue Erwartungshaltungen der Öffentlichkeit mit sich. Diese Arbeit zeigt die Kommunikationsfunktionen der politischen Gemeinde und deren Umsetzung für eine erfolgreiche staatliche Kommunikation auf. Dabei wird geprüft, ob das Organisationsmodell eines Newsroom in einer öffentlichen Verwaltung angewendet werden kann.

Die Literaturanalyse erläutert die verschiedenen Kommunikationsfunktionen einer politischen Gemeinde: Einerseits soll diese Informationen und Themen für die Öffentlichkeit aufarbeiten, damit sich eine öffentliche Meinung bilden kann. Andererseits sollen die Vertreter:innen aus der Politik Meinungen öffentlich diskutieren und den Dialog bzw. die Partizipation mit der öffentlichen Verwaltung und der Bevölkerung ermöglichen. Gesetzliche Vorgaben verpflichten die politische Gemeinde zu einer konsequenten und transparenten Kommunikation. Die Umsetzung der Kommunikation basiert auf einer Kommunikationsstrategie, deren Kernelemente eine strategische Positionierung, eine kommunikative Leitidee und eine Spezifizierung der Leitinstrumente sind. Die Aufbaustruktur folgt den strategischen Überlegungen. Die Kommunikationsarbeiten sind organisatorisch eingebettet zwischen dem politischen Entscheidungsprozess und der Umsetzung von Entscheidungen mit der Exekutive als Führungsspitze. Die Prozesse können aufgeteilt werden in Informationsbeschaffung, -verbreitung und -evaluation. Die Informationsverbreitung geschieht vermehrt auf den sozialen Kanälen, nebst den klassischen Medienkanälen wie Zeitung oder Website. Ein Newsroom strebt eine Professionalisierung des Themenmanagements, effizientere Prozesse und einen transparenten Dialog mit den Anspruchsgruppen an und könnte die Kultur der politischen Gemeinden dahingehend unterstützen.

In der empirischen Analyse erfolgten mit Vertreter:innen fünf politischer Gemeinden und dreier Unternehmen systematisierende Expert:innen-Interviews mit einem Leitfragebogen. Mit den Resultaten lässt sich eine praxisgerechte Umsetzung der staatlichen Kommunikation in politischen Gemeinden im Vergleich zu privaten Unternehmen mit Newsroom evaluieren. Herausgestellt hat sich, dass die politische Gemeinde die Informationsvermittlung und das Informationsangebot gewährleisten muss. Die Öffentlichkeit verlangt insbesondere in der Informationsvermittlung den Austausch und die Möglichkeit zur aktiven Mitarbeit. Diese Kommunikationsfunktionen werden in einem System aus Strategie, Struktur und Prozessen sowie Kanälen wahrgenommen, die sich im Ökosystem der Kultur abspielen und gegenseitig ergänzen. Sämtliche Elemente hängen stark von den organisatorischen Bedingungen und der Kommunikationskultur ab. Das Modell des Newsrooms könnte die politischen Gemeinden unterstützen, die Funktionen effizienter und effektiver wahrzunehmen.

Für eine erfolgreiche staatliche Kommunikation der Stadt Adliswil ergeben sich folgende Gestaltungsempfehlungen. Dialog, verständliche Informationen mit schnellen Prozessen und formulierte Guidelines für die Mitarbeitenden der Verwaltung sind erfolgsentscheidend. Ein für die politische Gemeinde konfigurierter Newsroom kann dies effizient erfüllen. Die staatliche Kommunikation wird mit einem Newsroom agiler und lässt sich angesichts des veränderten Medienverhaltens besser organisieren.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	I
Zusammenfassung	II
Inhaltsverzeichnis	III
Abbildungsverzeichnis	VI
Tabellenverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	VIII
Anhangverzeichnis	IX
1 Einleitung	1
1.1 Ausgangslage und Problemstellung	1
1.2 Zielsetzung, Abgrenzung und Forschungsfragen	2
1.3 Methodisches Vorgehen	3
1.4 Aufbau der Arbeit	3
2 Staatliche Kommunikation in politischen Gemeinden	5
2.1 Kommunikationsfunktionen der politischen Gemeinden	5
2.1.1 Kommunikation für die Öffentlichkeit	6
2.1.2 Politische Kommunikation	7
2.1.3 Legitimation der Kommunikation	8
2.1.4 Transparenz in der Kommunikation	9
2.2 Umsetzung der Kommunikation in politischen Gemeinden	10
2.2.1 Kommunikationsstrategie	10
2.2.2 Aufbaustruktur der Kommunikation	12
2.2.3 Prozesse im Kommunikationsmanagement	13
2.2.4 Kommunikationskanäle	14
2.2.5 Kommunikationskultur	15
2.3 Modell Newsroom in der Organisationskommunikation	16
2.3.1 Aufbauorganisation im Newsroom	17
2.3.2 Merkmale	18
2.3.3 Chancen und Herausforderungen	19

3	Empirische Analyse: Kommunikation in politischen Gemeinden	21
3.1	Auswahl der Fallbeispiele und methodisches Vorgehen.....	21
3.2	Auswertung der Expert:innen-Interviews	24
3.2.1	Funktionen der staatlichen Kommunikation in politischen Gemeinden	24
3.2.1.1	Erwartungen der Öffentlichkeit.....	24
3.2.1.2	Erwartungen der politischen Vertreter:innen	25
3.2.1.3	Legitimation der staatlichen Kommunikation.....	26
3.2.2	Strategie, Aufbaustruktur, Prozesse, Kanäle und Kultur der staatlichen Kommunikation in politischen Gemeinden	27
3.2.2.1	Kommunikationsstrategie.....	27
3.2.2.2	Aufbaustruktur der Kommunikation	28
3.2.2.3	Kommunikationsprozesse	29
3.2.2.4	Kommunikationskanäle.....	30
3.2.2.5	Kommunikationskultur.....	31
3.2.3	Neue Organisationsformen in der Organisationskommunikation.....	31
3.3	Diskussion der Resultate	32
3.3.1	Kommunikationsfunktionen der politischen Gemeinden.....	32
3.3.1.1	Informationsvermittlung.....	33
3.3.1.2	Informationsangebot.....	34
3.3.2	Umsetzung Kommunikation in politischen Gemeinden	35
3.3.2.1	Kommunikationsstrategie.....	35
3.3.2.2	Kommunikationsstruktur und -prozesse.....	36
3.3.2.3	Kommunikationskanäle.....	37
3.3.2.4	Kommunikationskultur.....	38
3.3.3	Modell Newsroom in politischen Gemeinden.....	38
3.4	Kritische Würdigung der empirischen Analyse	39
4	Gestaltungsempfehlungen für die Kommunikation der Stadt Adliswil	40
4.1	Erfolgsfaktoren einer gelingenden staatlichen Kommunikation.....	40
4.2	Umsetzung einer gelingenden staatlichen Kommunikation.....	41
5	Schlussfolgerungen	43
	Literaturverzeichnis.....	X

Anhang	XVI
Anhang 1: Beispiel schriftliche Anfrage Interview.....	XVI
Anhang 2: Übersicht und Detailangaben Expert:innen-Interviews.....	XVII
Anhang 3: Leitfaden Fragekatalog politische Gemeinden und Unternehmen	XVIII
Anhang 4: Schwerpunkte der befragten politischen Gemeinden und Unternehmen	XX
Selbstständigkeitserklärung	XXI
Über den Autor	XXII

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Kernelemente einer Strategie der integrierten Kommunikation	11
Abbildung 2: Zusammenwirkung von Rat und Verwaltung	13
Abbildung 3: Aufbauorganisation im Newsroom bei einem Standardprozess	18
Abbildung 4: Kommunikationsfunktionen der politischen Gemeinden	33
Abbildung 5: Kommunikationsumsetzung in politischen Gemeinden	35
Abbildung 6: Mögliches Modell des Newsrooms für die Stadt Adliswil	41

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Aufbau der Masterarbeit	3
Tabelle 2: Kriterien für Newsroom-typische Strukturen.....	19
Tabelle 3: Kategorien der Auswertung von den Expert:innen-Interviews.....	23

Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BGÖ	Öffentlichkeitsgesetz des Bundes
BPR	Bundesgesetz über die politischen Rechte
BR	Bundesrat
BV	Bundesverfassung
bzw.	beziehungsweise
CvD	Chef:in vom Dienst
GG	Gemeindegesetz
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
IDG	Informations- und Datenschutzgesetz
KV	Kantonsverfassung
MERG	Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister
o. ä.	oder ähnlich
ö. M.	öffentliche Meinung
Prof.	Professor:in
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz
u. a.	unter anderem
vgl.	verglichen
z. B.	zum Beispiel

Anhangverzeichnis

Anhang 1: Beispiel einer schriftlichen Interviewanfrage.....	XVI
Anhang 2: Übersicht und Detailangaben Expert:innen-Interviews.....	XVII
Anhang 3: Leitfaden Fragekatalog politische Gemeinden und Unternehmen	XVIII
Anhang 4: Schwerpunkte der befragten politischen Gemeinden und Unternehmen	XX

1 Einleitung

Diese Arbeit untersucht den systematischen Einsatz der staatlichen Kommunikation und prüft den Einsatz des Modells Newsroom bei politischen Gemeinden. Nach der Erläuterung von Ausgangslage und Problemstellung folgen in der Einleitung die Zielsetzung, Abgrenzung und Forschungsfragen, das methodische Vorgehen sowie der Aufbau der vorliegenden Masterarbeit.

1.1 Ausgangslage und Problemstellung

Das Handeln von staatlichen Behörden soll für die Bevölkerung nachvollziehbar und transparent sein. In vielen kommunalen Einwohnergemeinden wird die Kommunikation unter diesem Aspekt in Verbindung mit dem Medienkonsum der Bevölkerung immer wichtiger und zu einem zentralen Thema. In Zeiten von Falschinformationen ist eine aktive und kontinuierliche Kommunikation der öffentlichen Organe für alle Anspruchsgruppen wichtig (GPK-N, 2019, S. 1130).

Eine gesetzliche Grundlage der staatlichen Kommunikation ist das Öffentlichkeitsprinzip, dessen Ausgestaltung im Kanton Zürich seit dem Jahr 2007 im Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) festgehalten ist. Die politischen Gemeinden haben die Pflicht, proaktiv über ihre Tätigkeiten von allgemeinem Interesse zu informieren (Art. 14 Abs. 1 IDG). Die öffentlichen Organe sollen mit einer Kultur der Transparenz rasch, konsequent, umfassend und sachlich in politischen Geschäften informieren (Art. 49 KV und Art. 4 IDG). Dies ermöglicht es den Bürger:innen, ihre politischen Rechte wahrzunehmen. Gleichzeitig müssen Daten und Informationen geschützt werden, wenn eine rechtliche Bestimmung oder ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegensteht (Art. 23 Abs. 1 IDG).

Die verschiedenen Generationen der Bevölkerung nutzen unterschiedliche Medienkanäle. Die digitale Transformation bringt zudem neue Erwartungshaltungen der Anspruchsgruppen von politischen Gemeinden mit sich. Mit der Veränderung in der Mediennutzung werden die digitalen Medien immer wichtiger für die öffentlichen Verwaltungen (Schwaiger et al., 2020, S. 139). Eine Bevölkerungsbefragung in der Gemeinde Obfelden hat beispielsweise gezeigt, dass die klassischen Kommunikationsmittel wie Lokalzeitungen nicht mehr genügen (C-Factor, 2020). Bürger:innen sind durch die direkte Kommunikation auf den digitalen Kanälen vermehrt besser informiert und entwickeln eine „Bitte-sofort-Mentalität“, der eine politische Gemeinde nachkommen sollte (Steiner, 2021). Eine mangelhafte bzw. fehlerhafte Kommunikation kann einen direkten Einfluss auf die Einwohnerzufriedenheit haben und sich negativ auf andere Themen auswirken (Jordan & Giger, 2018). Digitale Medien, unter anderem soziale Medienplattformen, verlangen eine höhere Dichte an Informationen auf verschiedenen Kanälen.

Trotzdem bleiben die klassischen Medien wichtige Multiplikatoren von Informationen über Entscheide und Handlungsabsichten der öffentlichen Verwaltungen (GPK-N, 2019, S. 1134). Die Medienarbeit ist jedoch stark von politischen Strukturen abhängig und noch nicht überall mit Strategiearbeit verbunden (Rösli, 2018, S. 58). Gleichzeitig erfordert der Trend, dass jüngere Personen immer weniger bereit sind, für journalistischen Content zu zahlen, ein Umdenken bei den grossen Medienhäusern (Eisenegger, 2020, S. 26).

Mit dieser Ausgangslage können politische Gemeinden diesen vielfältigen Aufgaben in der Kommunikation vermehrt nicht mehr gerecht werden. Die Bevölkerung verlangt aktiv digitale Lösungsansätze vom Staat, unabhängig von der Gemeindegrösse (Müller, 2018, S. 13). Oft haben die Gemeinden nur eine:n Verantwortliche:n für die Kommunikationsarbeit. In der Stadt Adliswil sind die Hauptaufgaben der Kommunikationsabteilung beispielsweise die Beratung der Exekutive und die Begleitung von Kommunikationsmassnahmen in sämtlichen Abteilungen der Verwaltung (Stadt Adliswil, 2014). Herkömmliche Arbeitsweisen, wie das verbreitete „Silodenken“ in den Abteilungen, verursachen in der Kommunikationsabteilung einen hohen Arbeitsaufwand. Die Komplexität der Themenfelder, die Diversität des Medienkonsums sowie die Vielfalt der Formate und Kanäle bewirken einen hohen Koordinationsaufwand und zwingen die Verwaltung, die beschränkten Ressourcen effizienter einzusetzen sowie die Aufgaben effektiver auszuführen (Jordan & Giger, 2018).

Die Gemeinden müssen sich grundlegend mit den kulturellen, methodischen und digitalen Veränderungen auseinandersetzen. Es braucht dazu neue Arbeitsformen und eine Best Practice, um den Anforderungen der Anspruchsgruppen einer politischen Gemeinde gerecht zu werden.

1.2 Zielsetzung, Abgrenzung und Forschungsfragen

Ausgehend von den grundsätzlichen Überlegungen zur Kommunikation gegenüber verschiedenen Anspruchsgruppen und der Mediennutzung hat die vorliegende Arbeit das Ziel, die aktuelle Kommunikationsarbeit von politischen Gemeinden zu untersuchen. Dabei interessiert insbesondere, welche Funktionen bzw. Elemente für eine erfolgreiche staatliche Kommunikation entscheidend sind und ob dabei das Modell eines Newsrooms die politischen Gemeinden in den aktuellen Herausforderungen unterstützen kann.

Dies soll zum einen aufzeigen, welche Funktionen eine politische Gemeinde in der Kommunikation gegenüber der Öffentlichkeit einnehmen muss und welche Rolle bzw. Kommunikation erwartet wird. Zum anderen soll die Umsetzung in der Verwaltung mit strategischen und strukturellen Überlegungen rund um eine systematische staatliche Kommunikation erarbeitet werden. Dazu sollen die Prozesse, Kanäle und die Kultur analysiert werden. Schliesslich interessiert das Modell des Newsrooms für kommunale Verwaltungen und ob es zur Effizienz- bzw. Effektivitätssteigerung beitragen kann.

Untersuchungsgegenstand sind kommunale Verwaltungen von politischen Gemeinden mit über 15'000 Einwohner:innen in der deutschsprachigen Schweiz. Schwerpunkt ist eine qualitative Untersuchung von fünf politischen Gemeinden. Folglich lässt sich damit nicht die gesamte Vielfalt aller Gemeinden in der Schweiz abdecken.

Aufgrund der Zielsetzung und der Abgrenzung ergeben sich folgende Forschungsfragen:

- Welche Funktionen bzw. Elemente sind für eine erfolgreiche staatliche Kommunikation in politischen Gemeinden entscheidend?
- Kann das Modell eines Newsrooms politische Gemeinden bei den aktuellen Herausforderungen der staatlichen Kommunikation unterstützen?

1.3 Methodisches Vorgehen

Die Annäherung an den systematischen Einsatz staatlicher Kommunikation in den politischen Gemeinden erfolgt mit einer Literaturanalyse zu den Kommunikationsfunktionen der Gemeinden, zur Umsetzung der Kommunikation in den Gemeinden sowie zum Modell des Newsrooms in der Organisationskommunikation. Aufbauend auf diesen theoretisch-konzeptionellen Betrachtungen werden zu den verschiedenen Anforderungen staatlicher Kommunikation Expert:innen-Interviews geführt und empirisch ausgewertet, bezogen auf die gestellten Forschungsfragen.

Mit der empirischen Analyse sollen Daten erhoben werden, die Rückschlüsse auf einen systematischen Einsatz von staatlicher Kommunikation in Gemeinden zulassen. Für die Interviews werden exemplarisch vier Gemeinden herausgegriffen, die sich gut mit der Stadt Adliswil vergleichen lassen. Somit kommen politische Gemeinden in der Deutschschweiz infrage, die eine ähnliche Einwohnerzahl haben oder über ein Parlament verfügen und bereits mit digitalen Medien als Kommunikationskanal arbeiten. Um das Modell des Newsrooms in den Kontext einzubetten und eine Aussensicht auf die staatliche Kommunikation von Gemeinden zu erhalten, werden zudem drei Unternehmen interviewt, die den Newsroom als Arbeitsinstrument bereits einsetzen. Für die Expert:innen-Interviews wurde ein Leitfaden mit Fragen und Kategorien erarbeitet (Mayring, 2015, S. 66-68). Die Interviews wurden transkribiert und der Dialekt in Schriftdeutsch übertragen. In der anschliessenden systematischen qualitativen Inhaltsanalyse wird das Material zuerst anhand der vorher festgelegten Kriterien vereinheitlicht. Daraus können in einem nächsten Schritt jene Inhalte aus den Interviews gefiltert und detailliert beschrieben werden, die für die Forschungsfragen relevant sind (Bogner, 2014, S. 74).

Als Ergebnis wird eine Gestaltungsempfehlung für die Stadt Adliswil formuliert, welche die Erfolgsfaktoren und die Umsetzung staatlicher Kommunikation beinhaltet.

1.4 Aufbau der Arbeit

Die Arbeit gliedert sich in fünf Kapitel, deren Inhalt in Tabelle 1 zusammengefasst dargestellt ist.

Tabelle 1: Aufbau der Masterarbeit (eigene Darstellung)

Kapitel	Inhalt
1 Einleitung	Ausgangslage und Problemstellung, Zielsetzung, Abgrenzung und Forschungsfragen, methodisches Vorgehen, Aufbau der Arbeit
2 Staatliche Kommunikation in politischen Gemeinden	Theoretische Grundlagen: Kommunikationsfunktion der Gemeinden, Umsetzung Kommunikation in den Gemeinden, Modell Newsroom in der Organisationskommunikation

Kapitel	Inhalt
3 Analyse Kommunikation in Gemeinden	Auswahl der Fallbeispiele und methodisches Vorgehen, Resultate und Beurteilung nach Kommunikationsfunktion und Umsetzung der Kommunikation in Gemeinden sowie des Modells Newsroom, Diskussion der Resultate, kritische Würdigung
4 Gestaltungsempfehlung Kommunikation Stadt Adliswil	Erfolgsfaktoren und Umsetzung einer gelingenden staatlichen Kommunikation für die Stadt Adliswil
5 Schlussfolgerungen	Fazit, Beantwortung Forschungsfrage, zentrale Aspekte der Masterarbeit, weitere Forschung

2 Staatliche Kommunikation in politischen Gemeinden

Die folgenden Unterkapitel liefern die Grundlage für die Auseinandersetzung mit systematischer Kommunikation in politischen Gemeinden und leisten einen Beitrag zur Beantwortung der Forschungsfragen dieser Arbeit. Relevante Begriffe werden dabei erläutert und die Funktionen der Kommunikation in politischen Gemeinden festgehalten (2.1). Wie die Kommunikationsaufgaben in politischen Gemeinden umgesetzt werden, veranschaulicht das Unterkapitel 2.2. Abschliessend erfolgt eine Auseinandersetzung mit dem Modell des Newsrooms in der Organisationskommunikation (2.3).

2.1 Kommunikationsfunktionen der politischen Gemeinden

Der Begriff Kommunikation wird unterschiedlich verwendet und definiert. Lasswell (1948) beschreibt die Struktur und Funktion von Kommunikation in der Gesellschaft in einem Kommunikationsmodell, das folgende Frage in einem Kommunikationsakt beantworten soll: Wer (Kommunikationsforschung) sagt was (Aussagenanalyse) in welchem Kanal (Medienforschung) zu wem (Publikumsforschung) mit welchem Effekt (Wirkungsforschung)?

Nach der Definition von Beck (2013) lassen sich zwei Typen von Kommunikation unterscheiden. Der erste Typ ist das Transportmodell, das Kommunikation als einseitige Übertragung von Botschaften und Informationen versteht. Kommunikation kann bei diesem Typ aus der Perspektive des Kommentators betrachtet werden. Im Vordergrund steht, die Intentionen so in ein Zeichensystem zu übertragen, dass die Empfänger:innen die Botschaft verstehen, akzeptieren und befolgen. Der zweite Typ ist das Vermittlungsmodell, das Kommunikation als wechselseitig aufeinander bezogenen Vermittlungsprozess versteht. Darin verständigen sich Akteure, indem sie Zeichen verwenden und auf gemeinsame Bedeutungen zurückgreifen. Die Kommunikation ist nach dieser Definition des Vermittlungsmodells eine Form des sozialen Handelns beziehungsweise einer Interaktion (Beck, 2013, S. 155-156; Jarren & Donges, 2011, S. 18). Für die vorliegende Arbeit folgt daraus, dass mit Kommunikation die internen und externen Kommunikationsprozesse mit Dialogen als auch die Kommunikation über die politische Gemeinde zu verstehen ist.

Eine politische Gemeinde „umfasst alle auf ihrem Gebiet wohnhaften Personen“ (Huber, 1999, S. 131). Laut Bundesamt für Statistik zählt die Schweizerische Eidgenossenschaft per 1. Januar 2021 insgesamt 2172 Gemeinden (Bundesamt für Statistik, 2021). Die einzelnen Gemeinden unterscheiden nicht nur stark in ihrer Grösse, Bevölkerungs- und Beschäftigungsstruktur, sondern auch durch die politische Organisation und die aktiven politischen Akteure (Ladner, 2008, S. 1). Seit 1999 sichert die Schweizerische Bundesverfassung (BV) den Gemeinden Autonomie in Bereichen zu, in welchen der Kanton die Rechtsmaterie nicht abschliessend regelt (Art. 50 Abs. 1 BV; Vatter, 2020, S. 440-441). Zentral dabei ist, dass sie über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügen und die Aufgaben nicht nur ausführen, sondern auch selbstständig regeln (Rösli, 2018, S. 48). Die vorliegende Arbeit befasst sich mit deutschsprachigen politischen Gemeinden, die über eine ständige Wohnbevölkerung von mehr als 15'000 Einwohner:innen verfügen.

Die behördliche Information und Kommunikation hat in einer modernen Gesellschaft einen hohen Stellenwert (Konferenz der Informationsdienste, 2015, S. 5). Die politische Gemeinde mit ihrer Verwaltung kann sich der Öffentlichkeit nicht entziehen. Jede Information – ob Behörden und Verwaltung handeln oder nicht – beeinflusst die Meinungsbildung von Beobachter:innen (Szyszka, 2020, S. 13). Dahinter steckt ein bekanntes Prinzip: „Man kann nicht nicht kommunizieren“ (Watzlawick et al., 1969, S. 51). Dies bedeutet, dass auch Nicht-Verhalten eine Information ist (Szyszka, 2020, S. 13). Anders könnte man auch sagen: „Man kann nicht nicht in und mit der Kommune kommunizieren“ (Liebert, 2015, S. 616).

2.1.1 Kommunikation für die Öffentlichkeit

Die Bevölkerung bzw. die Öffentlichkeit ist gleichzeitig Empfängerin und Auftraggeberin von Kommunikation in politischen Gemeinden (Liebert, 2015, S. 620). Die Kommunikation soll dort stattfinden, wo die Bevölkerung ist, damit sich eine öffentliche Meinung bilden kann (Dankbar, 2019). Sarcinelli (2021) definiert die Öffentlichkeit beziehungsweise eine öffentliche Meinung folgendermassen:

Von demokratischer Öffentlichkeit ist schließlich zu sprechen, wenn Öffentlichkeit Transparenz herstellt, Diskursivität über Themen, Meinungen und Überzeugungen ermöglicht und Orientierung in der Meinungsvielfalt bietet. Eine Öffentliche Meinung (ö. M.) ergibt sich nicht automatisch aus der Addition individueller Meinungen. Sie ist kein quasi-statistisches Aggregat demoskopisch erhobener Bevölkerungseinstellungen. Ebenso wenig darf ö. M. gleichgesetzt werden mit der veröffentlichten Meinung, wie sie sich aus dem Tenor der Medienberichterstattung ergibt. Ö. M. muss vielmehr begriffen werden als ‚ein kollektives Produkt von Kommunikationen, das sich zwischen den Sprechern als ‚herrschende‘ Meinung darstellt‘ (...). Für die Legitimität demokratischer Systeme ist ö. M. eine zentrale Kategorie zur Rechtfertigung von Herrschaft. Das erklärt auch, warum es eine allgemein akzeptierte, systemunabhängige Definition von ö. M. nicht geben kann (...) (Sarcinelli, 2021, S. 666).

Auch Gerhards (1998, S. 269) definiert die Öffentlichkeit als einen Ort, der es den Akteuren erlaubt, Informationen und Meinungen auszutauschen. So soll sich eine öffentliche Meinung zu einem spezifischen Problem herausbilden. Imhof (2003, S. 202) geht mit seinem Verständnis noch weiter und spricht der Öffentlichkeit zusätzlich demokratierelevante Funktionen zu: die enge Bindung der Entscheidungsträger an die öffentliche Meinung (Responsivität) und die Herstellung von Transparenz.

Dieses Verständnis von Öffentlichkeit setzt für die Wirksamkeit von politischen Prozessen voraus, dass Bürger:innen sich aktiv in die Diskussion über gesellschaftlich relevante Probleme einbringen können (Emmer, 2019a, S. 38). Die Verwaltung muss die staatliche Kommunikation für die Bevölkerung verständlich machen mit klarer Sprache und nachvollziehbaren Sachverhalten. Informationen über komplexe Vorgänge müssen so reduziert werden, dass es noch der Wahrheit entspricht und gleichzeitig verständlich wird (Kocks, 2020, S. 189). Eine Professionalisierung der Organisationskommunikation ist auch ein Ansatzpunkt zur Reputationssteigerung der öffentlichen Verwaltung (Maor, 2015, S. 21-23).

Die öffentliche Meinung wurde früher stark von Journalist:innen beeinflusst, die für Leser:innen entschieden, welche Themen wichtig und beachtenswert sind. Diese Rolle des „Gatekeeper“ („Filter“) ist durch die neuen Möglichkeiten der Kommunikation zum grossen Teil verloren gegangen; der Selektionsprozess der Medien fällt weg. Die Bevölkerung wird zu einer selbstständigen Dialogpartnerin und kann durch Meinungsäusserung, zum Beispiel in sozialen Medien, Themen aufgreifen, interpretieren, kommentieren oder auch bewerten (Bonfadelli, 2010, S. 135; Deutscher Bundestag, 2020, S. 6-8). In der Schweiz gehören die News-Deprivierten, die einen starken Fokus auf die sozialen Medien und einen unterdurchschnittlichen Newskonsum haben, zur grössten Gruppe (Eisenegger, 2020, S. 17-21).

Die Medienöffentlichkeit wird durch die neue Vielfalt an Medien erweitert und der Zugang zum öffentlichen Diskurs wird freier (Emmer, 2019a, S. 38-40). Die Online-Kommunikation hat daher ein hohes Potenzial für jene zivilgesellschaftlichen Akteure, die keinen direkten Einfluss auf politische Entscheidungen haben (Zimmermann, 2006). Sie können so öffentlich politischen Druck ausüben und trotz knappen Ressourcen ein grosses Publikum schnell erreichen und mobilisieren (Emmer, 2019b, S. 380). Gleichzeitig können aber auch Akteure mit hasserfüllten Beiträgen die Öffentlichkeit erreichen, die bisher weitgehend aus den Medien ferngehalten werden konnten (Emmer, 2019a, S. 38-40).

2.1.2 Politische Kommunikation

Die Definitionen von politischer Kommunikation oder politischer Öffentlichkeitsarbeit sind allgemein formuliert und weit gefasst. Für Schulz ist politische Kommunikation zum Beispiel, „if it relates to the exchange of messages among political actors“ (Schulz, 2008, S. 3671). Politische Kommunikation ist nach McNair (2007, S. 4) Kommunikation, die von politischen Akteur:innen ausgeübt wird, an sie gerichtet ist oder die politischen Akteur:innen und ihr Handeln beinhaltet. Nachfolgend wird der Fokus in Anlehnung an die Definition von McNair auf die Regierung bzw. die Exekutive gelegt als mögliche Akteurin politischer Kommunikation, da diese eng mit der Verwaltung verknüpft ist. Die Regierungskommunikation versteht sich somit nicht nur als Mittel der Politik, sondern auch als Politik selbst (Baumgartner, 2010, S. 52).

Die Regierungskommunikation darf sich im Gegensatz zur Verwaltungskommunikation politisch äussern und umstrittene Themen öffentlich diskutieren. Politische Ziele der Akteur:innen sollen explizit kommuniziert werden. Die Kommunikation der Verwaltung ist beschränkter und leitet sich aus den gesetzlichen Vorgaben (vgl. Kapitel 2.1.3) ab (Baumgartner, 2010, S. 57-58; Jarren, 2005, S. 47). Der Staatswandel und die zunehmende Medialisierung in verschiedenen Bereichen zwingen die Regierungen dazu, ihre Kommunikationstätigkeiten zu verstärken (Baumgartner, 2010, S. 28). Teilweise sind Informationsverantwortliche der Verwaltung nicht nur für die operative Durchführung der Kommunikationsmassnahmen zuständig, sondern haben auch bei der inhaltlichen Konzeption und der strategischen Planung ein Mitsprache- und Mitentscheidungsrecht in der politischen Kommunikation (Baumgartner, 2010, S. 66).

Die Regierungen befinden sich in einem Spannungsverhältnis, da sie zum einen regelmässig, proaktiv und ausführlich über die laufenden Geschäfte kommunizieren sollen. Zum anderen sollen sie aber auch dafür sorgen, dass eine offene Meinungs- und Willensbildung in der

Öffentlichkeit stattfinden kann (Baumgartner & Jarren, 2010, S. 23). Insbesondere bei den Informationen über Abstimmungsgeschäfte für die Stimmberechtigten sind die Grundsätze von Vollständigkeit, Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit zu beachten (Art. 10a Abs. 2 BPR).

2.1.3 Legitimation der Kommunikation

Die Aufgabe, gegenüber der Öffentlichkeit zu kommunizieren, war schon immer Teil der Ausübung von Staatsgewalt. Ein systematischer Einsatz staatlicher Kommunikation ist kein Phänomen der heutigen Medienwelt (Dunckel, 2020, S. 57). Ein freier und niederschwelliger Zugang zu Informationen ist wichtig für die Wahrnehmung der demokratischen Rechte, die freie Meinungsbildung sowie die politische Partizipation (Schoop, 2021). Die Kommunikation der öffentlichen Verwaltung ist in der Regel folgenreich. Dies bedeutet, dass sie in die soziale Realität der Bevölkerung eingreift und Folgen für die verschiedenen Anspruchsgruppen haben kann. Entsprechende Kommunikation muss sich klar von geltendem Recht ableiten lassen, da die Verwaltung für ihr Handeln haftbar gemacht werden kann (Jarren, 2005, S. 47).

In der Schweiz wird die Kommunikation auf oberster Stufe im schweizerischen Rechtssystem in der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft thematisiert. Die BV verpflichtet den Bundesrat (BR) dazu, die Öffentlichkeit rechtzeitig und umfassend über seine Tätigkeiten zu informieren (Art. 180 Abs. 2 BV). Weiter verpflichtet der Gesetzgeber den BR im Sinne von Art. 10 Abs. 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) zu einer einheitlichen, frühzeitigen und kontinuierlichen Information über Lagebeurteilungen, Planung, Entscheide und Vorkehren. Ebenso ist der Bundesrat zum Dialog und zu Interaktion mit der Bevölkerung verpflichtet, indem er Beziehungen pflegt (Art. 11 RVOG).

Bereits im Jahr 2010 hatten alle Kantone die Regierungskommunikation in der Verfassung, in Verwaltungs- und Organisationsgesetzen, in Informations- und Öffentlichkeitsgesetzen oder in Verordnungen geregelt (Baumgartner & Jarren, 2010, S. 23). Die meisten Kantone haben in den letzten 25 Jahre das Öffentlichkeitsprinzip eingeführt, der Kanton Zürich zum Beispiel vor 13 Jahren (Rotstetter, 2021; Schoop, 2021).

Im Kanton Zürich regelt das Gemeindegesetz (GG) in groben Zügen die Kommunikation der politischen Gemeinden, indem Erlasse, allgemein verbindliche Beschlüsse sowie Wahlergebnisse veröffentlicht werden müssen (Art. 7 Abs. 1 GG). Das Recht der Gemeinden muss öffentlich in einer systematisch aufgebauten Rechtssammlung für die Bevölkerung zugänglich sein (Art. 7 Abs. 2 GG). Die Gemeinden stehen weiter in der Pflicht, proaktiv über Tätigkeiten von allgemeinem Interesse zu informieren (Art. 14 Abs. 1 IDG). Die öffentlichen Organe sollen mit einer Kultur der Transparenz rasch, konsequent, umfassend und sachlich in politischen Geschäften informieren (Art. 49 KV und Art. 4 IDG). Dies ermöglicht es den Bürger:innen, ihre politischen Rechte wahrzunehmen.

Im Gegensatz dazu müssen Daten und Informationen im Kanton Zürich geschützt werden, wenn eine rechtliche Bestimmung oder ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegensteht (Art. 23 Abs. 1 IDG). Es ist unerlässlich, gesetzliche Bestimmungen zu erlassen,

die den Datenschutz im Umgang mit den Daten regeln (von Lucke, 2018, S. 120). Ein vorgegebener rechtlicher Rahmen erhöht das Vertrauen der Bevölkerung in die öffentliche Verwaltung und in neue, digitale Technologien (Savoldelli et al., 2014).

2.1.4 Transparenz in der Kommunikation

Die Forderung nach mehr Transparenz in der Kommunikation ist regelmässig in der Presse präsent (vgl. Baumgartner & Jarren, 2010; Rotstetter, 2021; Schoop, 2021). Unter dem Titel „Für mehr Öffentlichkeit in der öffentlichen Verwaltung“ hatte der Bundesrat bereits im April 2000 den Vorentwurf zum Öffentlichkeitsgesetz des Bundes (BGÖ) in die Vernehmlassung gegeben. Das BGÖ bezweckt, die Transparenz der Verwaltung durch den einfachen Zugang der Öffentlichkeit zu amtlichen Dokumenten zu fördern (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, 2000). Zusätzlich erhoffte man sich, das Vertrauen in die staatlichen Institutionen zu stärken und Effizienzgewinne zu erzielen (Mader, 2021, S. 19).

Nicht nur die Medien fordern Transparenz durch Einsicht in Dokumente und damit auch in die Arbeit der öffentlichen Verwaltung, auch immer mehr Bürger:innen machen von diesem Recht Gebrauch. Im Jahr 2020 haben die Gesuche bei den eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten gegenüber dem Vorjahr um 30 Prozent auf 1193 Fälle zugenommen (Schoop, 2021, S. 17). Die Öffentlichkeit erwartet aber auch von anderen politischen Anspruchsgruppen Transparenz: Parteien und Komitees müssen in Zukunft die Herkunft grosser Spenden offenlegen (Schäfer, 2021, S. 15).

In vielen Fällen greift das Öffentlichkeitsgesetz jedoch nicht und die Verwaltung verwehrt den Zugang zu Dokumenten, auch wenn kein übergeordnetes Interesse tangiert ist (Rostetter, 2021, S. 9). Als Beispiel können Anfragen von Medien genannt werden, welche Einsicht in relevante Behördendokumente zum Vorgehen des Kantons Zürich während der Pandemie forderten. Die Staatskanzlei verwehrt den Zugang mit der Begründung, dass die Dokumente nicht auf Knopfdruck hergestellt werden können (Schoop, 2021, S. 17). Auf der anderen Seite gibt es aktuelle Urteile des Bundesgerichts, die das Öffentlichkeitsprinzip weiter stärken und Verwaltungen in die Pflicht nehmen. Zum Beispiel ist das Bundesgericht der Meinung, dass eine Verwaltung auch über den Zugang zu Dokumenten von interkantonalen Gremien entscheiden muss und hält fest, dass grundsätzlich alle vorhandenen Dokumente in öffentlichen Verwaltung zugänglich sind (BGE 1C_370/2020).

Die amtlichen Publikationen in den lokalen Amtsblättern lösen die Verpflichtung zur Kommunikation gegenüber der Öffentlichkeit nicht ein. Es reicht nicht, nur vorgegebene Inhalte zu formulieren, sondern es braucht einen proaktiven Umgang mit Themen beziehungsweise Inhalten und wie diese politisch zustande gekommen sind (Szyszka, 2020, S. 27-34). Die digitale Interaktion mit Bevölkerung und Wirtschaft soll die Transparenz der öffentlichen Verwaltung steigern. Damit wird die Innovation gefördert und neue Geschäftsmodelle werden möglich (E-Government Schweiz, 2019, S. 10). Die Gefahr besteht aber auch, dass für eine vermeintliche Transparenz ein Überangebot an Informationen produziert wird, das die Bevölkerung nicht mehr verarbeiten kann (Szyszka, 2020, S. 17).

Medien und Journalismus sind gemäss Jarren (2021) für transparente Prozesse und für die Beurteilung der Qualität von Behördenarbeiten massgeblich. Ihnen werden rechtlich und ökonomisch jedoch engere Grenzen gesetzt. So debattierte der Ständerat in der Sommersession 2021 über Anpassungen in der Zivilprozessordnung, die es Betroffenen von kritischer Berichterstattung einfacher macht, die Publikation per Gerichtsentscheid zu verhindern (Forster, 2021). Diese Anpassung grenzt zwar die Medienfreiheit nicht ein, hat aber dennoch eine prohibitive Wirkung, weil sie wohl den Mut zur investigativen Recherche in den öffentlichen Verwaltungen beeinflusst und damit die Transparenz einschränkt (Jarren, 2021).

Gleichzeitig hat das Parlament ein Medienförderungsgesetz verabschiedet, das die lokalen Medien im Bereich der Zustellgebühren und Online-Medien subventioniert. Kritiker sehen darin eine Beeinflussung von Medienhäusern und deren Transparenzverständnis (Neuhaus, 2021, S. 7). Kritik an und Debatten über Kommunikation sind aber ein Zeichen demokratischer Normalität und dafür, dass staatliche Kommunikation zur Auftragserfüllung einer politischen Gemeinde bzw. einer öffentlichen Verwaltung gehört (Stücheli-Herlach, 2016, S. 227).

2.2 Umsetzung der Kommunikation in politischen Gemeinden

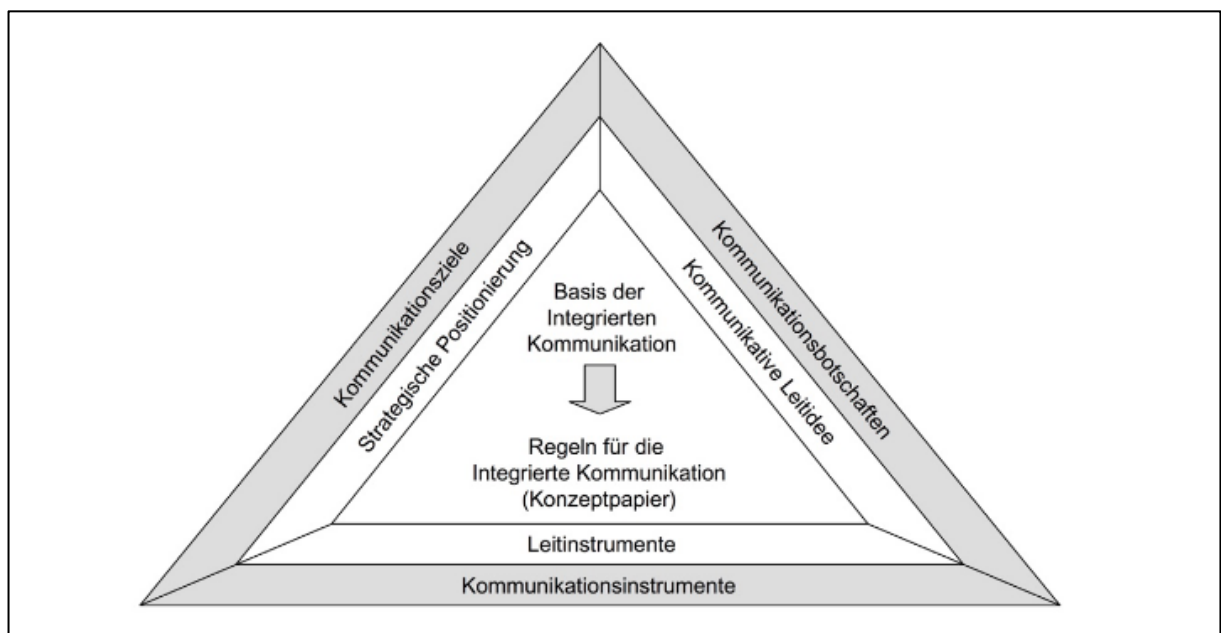
Die Informations- und Kommunikationspolitik einer politischen Gemeinde beeinflusst die Zufriedenheit der Einwohner:innen wesentlich. Dies zeigt eine Befragung des Instituts für Qualitätsmanagement und Angewandte Betriebswirtschaft der Fachhochschule St. Gallen (Jordan & Giger, 2018). Die wichtigsten Elemente für die erfolgreiche Umsetzung der Kommunikation in politischen Gemeinden werden nachfolgend erläutert.

2.2.1 Kommunikationsstrategie

Die Kommunikationsstrategie soll als Grundlage für die Ausrichtung der Kommunikation in einer Gemeinde angesehen werden (Jordan & Giger, 2018). Ein Leitbild kann auch die theoretischen Grundlagen schaffen, die für die Kommunikationstätigkeit relevant sind. Entscheidend für den Erfolg ist jedoch die praktische Umsetzung mit den diversen Kommunikationskanälen (Konferenz der Informationsdienste, 2015, S. 3).

Bruhn (2014) verwendet für die Erarbeitung einer Kommunikationsstrategie das Konzept der integrierten Kommunikation. Bei diesem Konzept handelt es sich um einen strategischen und operativen Prozess von Analyse, Planung, Durchführung und Kontrolle. Die interne und externe Kommunikation der gesamten Organisation soll als eine Einheit dargestellt werden, um den verschiedenen Zielgruppen ein konsistentes Erscheinungsbild zu vermitteln (Bruhn, 2014, S. 22). Die Strategie der integrierten Kommunikation hat drei Kernelemente, die in Abbildung 1 auf Seite 11 dargestellt sind (Bruhn, 2019, S. 94). Das erste Element, die strategische Positionierung der Organisation, beinhaltet das Soll-Bild, das sich im Bewusstsein der Anspruchsgruppen verankern soll. Diese strategische Positionierung ist unabhängig von der Zielgruppe festzulegen. Das zweite Element beinhaltet die Definition einer kommunikativen Leitidee. Die strategische Positionierung wird damit inhaltlich konkretisiert. Als drittes Element folgt die Spezifizierung der Leitinstrumente. Dabei wird eine klare Zuordnung der Aufgaben und Funktionen für die Kommunikationsinstrumente vorgenommen (Bruhn, 2019, S. 94-95).

Abbildung 1: Kernelemente einer Strategie der integrierten Kommunikation (Bruhn, 2014, S. 190)



Strategien in der Kommunikation müssen drei Faktoren gewährleisten (Behrent, 2008, S. 517-519):

- Organisationsfähigkeit von Kommunikation mittels Kompetenzen, Infrastruktur, Ressourcen, Planung, Themen und Prozessabläufen;
- Netzwerkpräsenz der Kommunikation mittels Organisationsfähigkeiten, womit Botschaften, Positionen, Mitteilungen an und in Medien sowie Feedbacks produziert werden;
- Demokratischer Dialog, Image und Reputation als Konsequenz einer lösungsorientierten Netzwerkpräsenz und einer normen-, ziel- und mediengerechten Ausgestaltung.

Für jedes einzelne Kommunikationsinstrument ist ebenfalls eine Strategie zu entwickeln mit Zielgruppen, Kernbotschaften und einzusetzenden Kommunikationsmitteln (Bruhn, 2019, S. 216). Gerade die sozialen Kanäle sollten ein Bestandteil der strategischen Ausrichtung sein. Als Beispiel ist Twitter von hoher strategischer Relevanz, denn damit verfügen die Verwaltungen erstmals über ein Instrument, das die Bevölkerung und die Medien gleichzeitig und in Echtzeit informiert. Insbesondere in Grosslagen wie Grossbränden oder Katastrophen kann Kommunikation so schnell in den Krisenmodus schalten. Die Stadt Winterthur informiert seit 2008 auf Twitter und hat gute Erfahrungen in der Krisenkommunikation gemacht. Die Verwaltung hält die Informationshoheit, indem sie in solchen Situationen präsent ist (Bräuchi & Siegle, 2021; Möser, 2020, S. 210-213). Für die sozialen Kanäle lassen sich fünf strategische Optionen definieren: Information, Interaktion, Intervention, Kommunion und Kollaboration (Stücheli-Herlach, 2012, S. 131-133).

Teil der Strategie in politischen Gemeinden müssen heute auch die Partizipation und der Dialog sein. Ohne eine gute Bevölkerungsbeteiligung ist keine gute Kommunikation und keine erfolgreiche Politik möglich (Möser, 2020, S. 215). Trotzdem sind neuere partizipative Planungsprozesse deutlich weniger stark verbreitet als klassische Informationsveranstaltungen, nehmen allerdings mit zunehmender Gemeindegrösse stark zu (Steiner et al., 2021, S. 58).

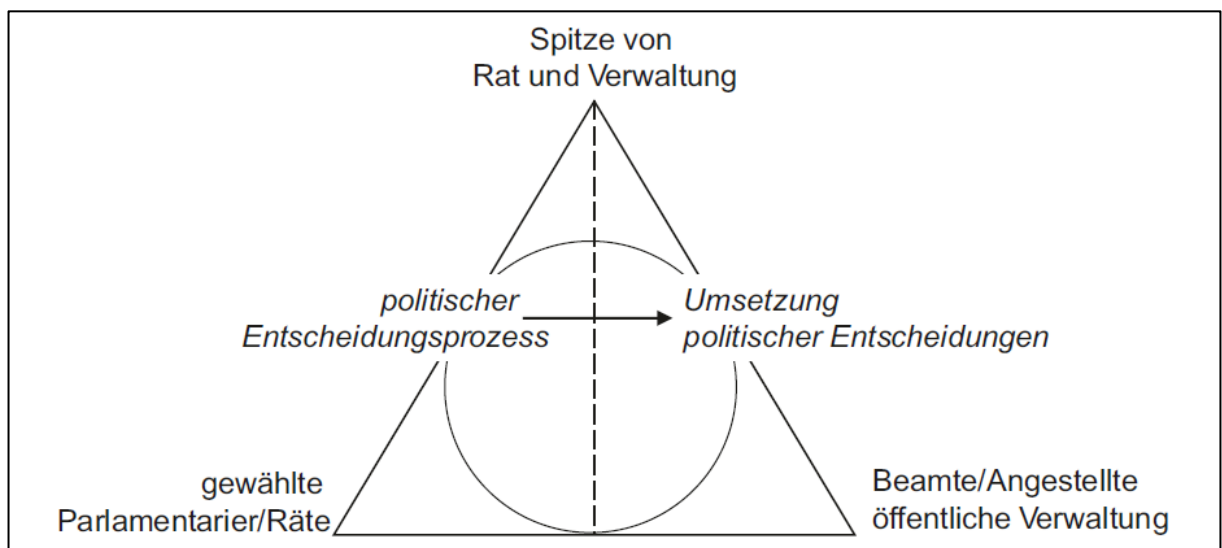
Es reicht für eine Verwaltung heute nicht mehr, nur Verlautbarungspolitik der eigenen Handlungen zu betreiben. Es geht darum, die Zusammenhänge zwischen innen und aussen zu verstehen und ein Thema kommunikationsstrategisch sinnvoll zu behandeln (Szyszka, 2020, S. 14). In einer Studie von Röttger et al. (2003, S. 159) haben bereits im Jahr 2003 85 % der befragten Behörden angegeben, über schriftliche Kommunikationsziele oder -strategien zu verfügen. Eine Untersuchung der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) hat im Vergleich dazu festgestellt, dass bereits die Departemente der Bundesverwaltung nicht alle über ein Kommunikationskonzept und Mindestvorgaben zu Prozessen, Rollenverteilung sowie Kompetenzen verfügen (GPK-N, 2019).

2.2.2 Aufbaustruktur der Kommunikation

Die Kommunikation ist Teil der Smart-Government-Bewegung in öffentlichen Verwaltungen. Der Begriff Smart Government lässt sich beschreiben als „vorausschauendes, inklusives Regierungs- und Verwaltungshandeln mit Hilfe von intelligent vernetzten Informations- und Kommunikationstechnologien“ (Dietrich et al., 2018, S. 83). Die Managementreformen in öffentlichen Verwaltungen haben dazu geführt, dass Stellen eingerichtet und gestärkt wurden, die sich der staatlichen Kommunikation annahmen, oder dass die Investitionen in Printprodukte und Online-Lösungen erhöht wurden (Ritz & Thom, 2019, S. 149). Die Hauptaufgaben der verantwortlichen Abteilung für Kommunikation sind die Medienarbeit und die interne Kommunikation. Public Affairs oder Lobbying gehören nicht zu den Tätigkeitsfeldern (Röttger et al., 2003, S. 138). Die Struktur der Kommunikation soll auf der einen Seite nach Beständigkeit und Nachvollziehbarkeit streben, auf der anderen Seite auf neue Themen oder Krisen rasch reagieren (Knorre, 2020, S. 52-53). Die Kommunikation über die sozialen Kanäle hält sich dabei nicht an Hierarchien, sondern findet auf allen Ebenen der Verwaltung statt, da viele Mitarbeitende der öffentlichen Verwaltung sich selbst aktiv auf diesen Kanälen bewegen (Schulz, 2021, S. 655).

Die Beziehungen zwischen Verwaltung und Politik laufen in der Regel in einer Führungsspitze zusammen. Abbildung 2 auf Seite 13 zeigt die Aufbaustruktur am Beispiel einer Stadt mit Stadtpräsident:in mit Führungsverantwortung in der Verwaltung und gleichzeitigem Vorsitz der Exekutive. Die Kommunikationsarbeiten sind durch den Kreis in der Mitte im Dreieck eingebettet und rechenschaftspflichtig gegenüber der Verwaltungsspitze (Szyszka, 2020, S. 22-23).

Abbildung 2: Zusammenwirkung von Rat und Verwaltung (Szyszka, 2020, S. 22)



Die Kommunikation ist für die Öffentlichkeits- und Medienarbeit der politischen Entscheidungsprozesse und deren Umsetzung (Mittelachse) verantwortlich. Damit wird Transparenz geschaffen. In dieser Funktion kann der Prozess selbst nicht beeinflusst werden, jedoch wird er in der öffentlichen Wahrnehmung in vielen Fällen als Indikator für die Qualität der Kommunikationsarbeit herangezogen (Szyszka, 2020, S. 22-23). Die Exekutive als Teil der öffentlichen Verwaltung arbeitet der politischen Führung (Legislative) zu und setzt politische Aufträge um (Machura, 2005, S. 355). Eine einzelne Behörde kann sich mit der Ausschöpfung der Rahmenbedingungen eigenständig profilieren oder auch als Teil des Ganzen gesehen werden (Szyszka, 2020, S. 19). Die Verwaltung führt anschliessend aus, was politisch entschieden wurde. Die Herausforderung der Kommunikation ist hierbei, dass sie bürokratisch gedacht ist – was im Widerspruch zu den öffentlichen Erwartungen steht (Szyszka, 2020, S. 14-15).

2.2.3 Prozesse im Kommunikationsmanagement

Kommunikationsmanagement lässt sich als ein Zyklus mit einer Abfolge von Aktivitäten nach einem vorgegebenen Muster ansehen (Rösli, 2018, S. 54). Als Beispiel kann das Phasenmodell von Sanders, Canel und Holtz-Bacha (2011) dienen, das auf der Literatur zur strategischen Planung und zum Qualitätsmanagement aufgebaut ist (Rösli, 2018, S. 55). Das Modell kennt drei Teilbereiche zur Analyse von Regierungskommunikation: Informationsbeschaffung, Informationsverbreitung und Informationsevaluation. Unter Informationsbeschaffung verstehen die Forscherinnen nebst der Beschaffung von Informationen auch die Planung sowie die Analyse. Der Prozess der Informationsverbreitung verbindet die dafür notwendigen Kommunikationsinstrumente oder -formen. Die Informationsevaluation setzt sich mit der Qualitätssicherung und Feedbackmechanismen auseinander (Sanders et al., 2011).

Die Informations- und Kommunikationsprozesse in der direkten Demokratie des Schweizer Systems sind auf allen Ebenen, in allen Politikfeldern und auf allen Stufen des politischen Prozesses von hoher Bedeutung. Dies lässt sich am traditionellen Vernehmlassungsverfahren verdeutlichen, in welchem einzelne oder kollektive Akteur:innen zu einem Entscheidungsvorschlag Stellung beziehen können (Jarren & Dongs, 2011, S. 212). Verwaltung und Politik

agieren daher zunehmend überlappend. Dies bewirkt, dass im Sinne eines Issue-Managements auch eine Politikformulierung im Kontext des gesellschaftspolitischen Interessenausgleichs erfolgt, wobei proaktiv mit Themen umgegangen wird, das heisst: Themen können frühzeitig als relevant eingestuft werden (Kamps, 2007). Die Kommunikationsprozesse der Exekutive sind somit strategisch geprägt (Rösli, 2018, S. 53).

In kommunalen Verwaltungen von politischen Gemeinden müssen die Prozesse unter Umständen schnell funktionieren. „Wohlfühl-Kommunikation“ kann ruckartig und unverhofft durch negative Kommentare im Alltag unterbrochen werden. Schnell wird die Kommunikationsabteilung von den Lokalmedien kontaktiert mit dem Anspruch, dass umgehend, ehrlich und umfassend kommuniziert wird (Möser, 2020, S. 202). Aufgrund der Beschleunigung der medialen Berichterstattung und der Diversifizierung der Mediennutzung haben sich die Kommunikationsprozesse anzupassen (Konferenz der Informationsdienste, 2015, S. 3). Kommunikation darf nicht ausschliesslich aktuelle Massnahmen, Vorgaben und Aufgaben darstellen, sondern muss auch über wichtige Vorgänge ausserhalb oder weit im Voraus der eigenen politischen Tätigkeit unterrichten (Dunckel, 2020, S. 71).

Verwaltungseinheiten, die nach aussen kommunizieren, wissen teilweise nicht, welche Themen auch von anderen Einheiten bearbeitet werden. Mitteilungen oder Beschwerden landen deshalb unkoordiniert bei den zuständigen Fachbereichen oder Stabsstellen. Wird die Kommunikationsabteilung nicht informiert, ist die Verwaltung nicht in der Lage, souverän und schnell zu reagieren (Möser, 2020, S. 214-215). Durch eine „smarte“ Verwaltung entstehen verbesserte Prozesse im Datenmanagement, da Daten mit neuen Tools in Echtzeit erhoben, analysiert und vernetzt werden können (von Lucke, 2016, S. 175). Diese Informationen lassen sich wiederum mit verschiedenen Verwaltungseinheiten oder Anspruchsgruppen der Verwaltung proaktiv austauschen. Dadurch wird die Kooperationsmöglichkeit auf allen Ebenen verbessert. Die Partizipation der Bevölkerung und die Datenanalyse ermöglichen dann eine zielgerichtete Kommunikation und den stärkeren Einbezug der einzelnen Bevölkerungsgruppen (Dietrich et al., 2018, S. 83).

2.2.4 Kommunikationskanäle

Jordan und Giger (2018) haben in einer Einwohner:innen-Befragung festgestellt, dass ein gedrucktes Mitteilungsblatt weiterhin ein zentrales Informationsinstrument für die Bevölkerung ist. Websites werden hingegen zu gezielten Suchen oder für Services besucht, aber weniger für News. Informationsveranstaltungen oder Gemeindeversammlungen werden im Verhältnis ebenfalls eher wenig genutzt. Zu den klassischen Kommunikationskanälen einer öffentlichen Verwaltung gehören auch Medienmitteilungen, Informationsblätter oder Broschüren zu bestimmten Themen (GPK-N, 2019; Möser, 2020, S. 208). Allein der Bund hat im Jahr 2018 rund 2050 Medienmitteilungen veröffentlicht (Parlamentarische Verwaltungskontrolle, 2019).

Im frühen 21. Jahrhundert setzte mit dem Social Web eine fundamentale Transformation der öffentlichen Kommunikation auf allen Ebenen ein (Godulla, 2017, S. 33). Die kontinuierliche Weiterentwicklung hin zu eigenen Online-Kanälen ist heute eine Mindestvoraussetzung für eine systematische staatliche Kommunikation mit der Bevölkerung (Möser, 2020, S. 208).

Die sozialen Medien sind eine Sphäre von permanenter, omnipräsenter, medienkonvergenter individueller wie massenpublizistischer Vernetzung (Stücheli-Herlach et al., 2012, S. 125).

Der Bund, die Kantone und die Gemeinden haben in ihrer E-Government-Strategie Schweiz 2020–2023 festgehalten, dass die öffentlichen Verwaltungen die Bevölkerung vorwiegend elektronisch im Austausch mit Informationen adressieren sollen (E-Government Schweiz, 2019). Eine Analyse zu internetbasierten Kommunikationsmöglichkeiten von Klinger et al. (2016) hat gezeigt, dass von 159 Schweizer Gemeinden ein grosser Teil bereits interaktionsfördernde Instrumente in der Kommunikation einsetzen. Gründe dafür sind nebst der Interaktion mit der Bevölkerung und der Erschliessung neuer Bevölkerungsgruppen, dass die Gemeinden es als zeitgemäss erachten, in sozialen Netzwerken präsent zu sein (Klinger et al., 2015). In den sozialen Medien unterscheiden die Anspruchsgruppen nicht mehr, ob eine bestimmte Information nur für sie bestimmt ist oder nicht. Das Interesse gilt der Organisation und deren Output (Moss, 2016, S. 36). Die Komplexität der Kanalverwaltung nimmt aufgrund der neuen Vielfältigkeit von Kommunikationskanälen aber zu und generiert eine grosse Menge an Daten. Die Qualität dieser Daten ist wichtig für Entscheidungen, Prognosen oder die Automatisierung. Darauf ist folglich ein besonderes Augenmerk zu legen (Dietrich et al., 2018, S. 91; Jordan & Giger, 2018).

Journalistische Nachrichtenmedien sind wichtige Kanäle für die Informationsvermittlung und nehmen nach wie vor eine zentrale Rolle in der Kommunikation von politischen Gemeinden ein (Klinger et al., 2015). Die personellen Kapazitäten der Redaktionen sind allerdings rückläufig und die Coronakrise beschleunigte diese Entwicklung (Gut, 2020, S. 7). Die unterschiedliche Mediennutzung der Generationen stellt die Medienhäuser zusätzlich vor tiefgreifende Herausforderungen. Jüngere Nutzer verlangen Flexibilität, Kreativität und Experimentierfreude von den Medienprodukten. Ältere Nutzer möchten ein konstantes, kohärentes Produkt (Kramp & Weichert, 2018). Bei Verlagen wird bereits mit dem Prinzip „online first“ gearbeitet, das eine Grundvoraussetzung bei der Zusammenlegung von Print- und Online-Redaktionen war. Beiträge sollten zuerst für die Website oder Social-Media-Kanäle aufgearbeitet werden, statt den Printlesern einen zeitlichen Vorsprung zu gewähren. Online first wird insbesondere bei aktuellen und bedeutenden Ereignissen angewandt, hingegen bei Hintergrundgeschichten und Servicebeiträgen ausser Kraft gesetzt (Kaiser, 2018, S. 126). Weiter ist die Frage zu stellen, wie die Bevölkerung ohne Lokalzeitung erreicht wird (Bräuchi & Siegle, 2021). Hierbei dürften sich die neuen smarten Verwaltungsangebote, zum Beispiel Beiträge auf sozialen Medien, für die Meinungsbildung auch durchsetzen, sofern die Bevölkerung Vertrauen in den Staat und in die neuen Technologien hat (Venkatesh et al., 2016).

2.2.5 Kommunikationskultur

Öffentliche Verwaltungen sind komplexe Institutionen, denen es nicht leichtfällt, neue Kommunikationsformen zu etablieren und in die bewährten Prozesse zu integrieren. Der permanente Wandel der digitalen Kommunikationsumgebungen im Bereich der sozialen Medien erschweren zudem Anpassungen (Emmer, 2019b, S. 374). Spezifische politische Themen, die auf den sozialen Medien häufig durch gut vernetzte Anspruchsgruppen diskutiert werden, können schneller Fahrt aufnehmen und gewinnen an Bedeutung, worauf die politischen Gemeinden

zügiger reagieren müssen (Dankbar, 2019). Hinzu kommt, dass die Plattformen von sozialen Medien wie Facebook oder Twitter ihren Sitz im Ausland haben. Sie eignen sich daher weniger dazu, formale Verwaltungsverfahren abzuwickeln, und werden häufig von Anspruchsgruppen genutzt, die kommerzielle Ziele verfolgen (Emmer, 2019b, S. 373-374).

Die Kommunikation auf Online-Medien hat die politische Kultur nicht revolutioniert, jedoch zusätzliche Kanäle eröffnet, um mit der Bevölkerung ausserhalb von klassischen Medien in Kontakt zu treten und Informationen zu vermitteln (Emmer, 2019b, S. 389). Die Bevölkerung beschwert sich auf diesen neuen Kanälen allerdings schneller und vergreift sich häufiger im Ton. Die Verwaltung tut sich in der Defensive umso schwerer, aktiv zu kommunizieren. Verschärft zeigt sich der respektlose Umgang insbesondere in sozialen Medien (Möser, 2020, S. 206).

Innovationen in Bezug auf soziale Netzwerke werden bei Schweizer Gemeinden selten ausprobiert. Die meisten orientieren sich an einigen wenigen bevölkerungsreichen Städten, sehen diese auch in der Vorreiterrolle und generieren dadurch eigene Ideen. Diese Städte blicken wiederum über die Landesgrenzen hinaus, um einen Benchmark zu finden (Klinger et al., 2015).

Beim Bund, aber auch bei politischen Gemeinden, soll die Kultur der proaktiven und transparenten Informationen die Grundlagen der Demokratie stärken. Bürger:innen sollen umfassend über die Entscheidungen und Handlungsabsichten informiert werden, damit sie ihre politischen Rechte wahrnehmen können. Die Kommunikationsabteilungen sollen deshalb glaubwürdig, publikumsgerecht und umfassend informieren. Der offene und breite Dialog wird gesucht, indem die Kommunikation Optionen und Alternativen mit Vor- und Nachteilen darlegt (Konferenz der Informationsdienste, 2015, S. 3-5). Der Mentalitätswandel hin zu Transparenz ist aber noch nicht vollständig vollzogen. Verwaltungen sehen auch das Öffentlichkeitsprinzip teilweise als etwas Negatives, obwohl es genutzt werden könnte, um mehr Bürgernähe zu schaffen und mehr Verständnis für die Arbeit oder Entscheide der Verwaltung zu erhalten (Schoop, 2021). Im Sinne von Open Government sollen öffentliche Daten und Informationen offen für die Bevölkerung zugänglich sein, um das Vertrauen zu stärken (Guenduez et al., 2017, S. 486; Venkatesh et al., 2016).

2.3 Modell Newsroom in der Organisationskommunikation

Mitte der Neunzigerjahre des letzten Jahrhunderts wurde in den Vereinigten Staaten von Amerika bei der Tageszeitung „The Philadelphia Inquirer“ die erste Art von Newsroom eingerichtet. Darunter verstand man in erster Linie ein Grossraumbüro, um Zusammenarbeit und Kommunikation unter den Redakteur:innen zu verbessern. Nachdem das Konzept in den USA verbreitet war, griffen auch deutsche Redaktionen diesen Trend auf (Kaiser, 2018, S. 121-122).

Einwegkommunikation gehört im heutigen Medienverhalten von Konsumenten der Vergangenheit an. Spätestens mit der Etablierung von sozialen Medien mussten sich die Organisationen mit der Nachrichtenstreuung in den Kanälen auseinandersetzen (Moss, 2016, S. 35-36). Ziele für die Einführung eines Newsrooms sind häufig die Professionalisierung, Themenmanagement, hohe Transparenz mit offenem Dialog und effizienten Prozessen, One-Voice-Prinzip sowie die Kommunikation über alle Medien hinweg (Moss, 2016, S. 37). Verankerte Silos müssen

verlassen werde, um den Markenwert, die Kundenzufriedenheit und die Unternehmensreputation zu steigern. Die vielfältige Kommunikation soll und muss gesteuert werden (Moss & Stog, 2016).

In einer Studie der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaft haben im Jahr 2016 in der Schweiz 20 von 77 Organisationen angegeben, dass sie bereits das Modell Newsroom eingeführt haben. Weitere 15 Organisationen planten zum Zeitpunkt der Befragung, in den nächsten 18 Monaten die Kommunikation mit einem Newsroom zu organisieren (Keel & Niederhäuser, 2016).

In Deutschland führte Mona Sadrowski im Jahr 2015, im Rahmen ihrer Abschlussarbeit an der Johannes-Gutenberg-Universität Mainz, eine Onlinebefragung unter grösseren deutschen Unternehmen zur Anwendung des Newsroom-Konzepts durch. In sieben von 74 untersuchten Unternehmen stellte sie eine fortgeschrittene Newsroom-Integration fest, bei über der Hälfte der Unternehmen nur eine geringe Integration (Sadrowski, 2016). Kaiser (2018) vermutet, dass die Anzahl an Newsrooms nach 2015 weiter gestiegen ist und sich die Unternehmenskommunikation erst seit wenigen Jahren als Produzent:in von eigenen Inhalten versteht. Schliesslich sind auch Parteien und einige oberste Bundesbehörden in Deutschland mit einem Newsroom organisiert (Deutscher Bundestag, 2020, S. 8).

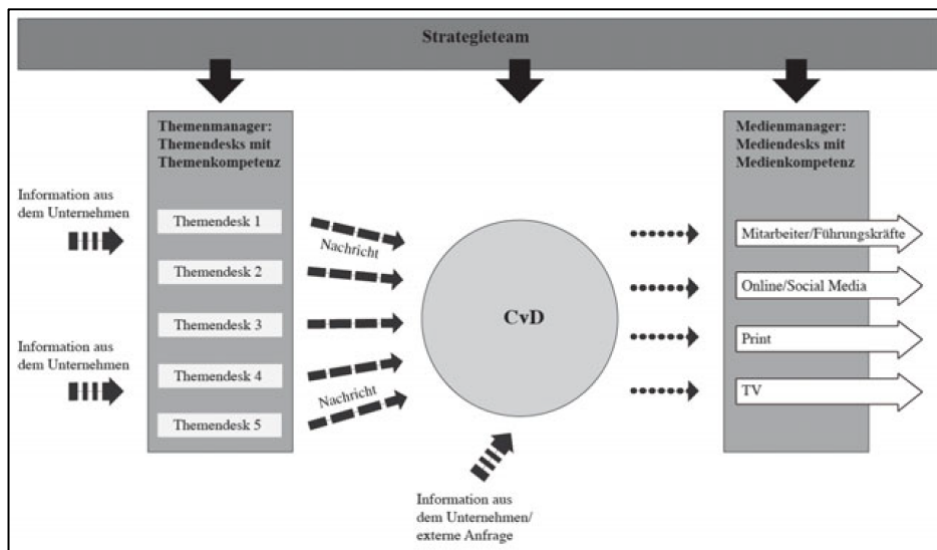
In der Organisationskommunikation ist der Newsroom ein junges Untersuchungsobjekt. Häufig dient als Ausgangspunkt eines Artikels über das Modell Newsroom ein ausgewähltes Unternehmen, das vorgestellt wird. Eine wissenschaftliche fundierte Auseinandersetzung findet hingegen nicht statt (Behrens et al., 2016, S. 19).

2.3.1 Aufbauorganisation im Newsroom

Der klassische Newsroom sieht nach Moss (2016, S. 39-43) in der Aufbauorganisation vier Ebenen vor: Strategieteam, Chef:in vom Dienst (CvD), Themendesk und Mediendesk. Die Aufbauorganisation des Modells trennt Themen und Kanäle eindeutig. Die Koordination dieser zwei Elemente gehört zur Rolle CvD, die ein entscheidender Erfolgsfaktor eines funktionierenden Newsrooms ist (Moss, 2016, S. 39). Abbildung 3 auf Seite 18 zeigt, wie die Rolle Chef:in vom Dienst die Koordination im Standardprozess wahrnimmt. Die Rolle leitet die operativen Kommunikationsarbeiten und erteilt Aufträge an die Themen- und Mediendesks. Dabei werden die einzelnen Themen gewichtet (Moss, 2016, S. 41-42).

Das Strategieteam als Spitze des Newsrooms leistet strategische Kommunikationsarbeit mit der Planung, Steuerung und Kontrolle. Dabei hat es ein Weisungsrecht und trägt das finale Entscheidungsrecht in inhaltlichen Fragen. Die Themendesks stellen die Verbindung zu den Fachabteilungen in der Organisation sicher und können nach Themen oder nach den Organisationseinheiten gegliedert sein. Die Themenmanager:innen liefern Texte, Bilder oder O-Töne an die Mediendesks, welche die Medien und Kanäle einer Organisation repräsentieren. Die Medienmanager:innen stehen den verschiedenen Mediendesks vor und haben bezüglich der Frage, ob ein Thema für ein Medium geeignet ist, ein Vorschlagsrecht gegenüber der Person, welche die Rolle als CvD innehat (Moss, 2016, S. 41-43).

Abbildung 3: Aufbauorganisation im Newsroom bei einem Standardprozess (Moss, 2016, S. 41)



Es gilt zu beachten, dass es keine einheitliche Organisationsform gibt, wie ein Newsroom zu funktionieren hat. Jeder Newsroom ist individuell, also auf die jeweilige Organisation zugeschnitten, und berücksichtigt die Historie der Kommunikationsabteilungen. Zum Beispiel sind je nach Anzahl Mitarbeitenden – von weniger als zehn bis mehr als 300 – andere Prozesse innerhalb einer Organisation notwendig (Kaiser, 2018, S. 132). Die Ausgestaltung wird durch die Organisation und Kultur geprägt (Schindler, 2020).

2.3.2 Merkmale

Der Newsroom ist in jedem Unternehmen individuell organisiert, obwohl gewisse Merkmale in der Regel identifiziert werden können (Kaiser, 2018, S. 132). Auch kommt es vor, dass Organisationen nur einzelne Elemente eines Newsrooms einführen (Rickert, 2018). In der Umfrage von Sadrowski (2016, S. 99) aus dem Jahr 2015 bei Unternehmen mit Newsroom wurden als obligatorische Merkmale Untereinheiten, räumliche Organisation, Ausrichtung der Zuständigkeit, Meetings zur Nachrichtenlage sowie Transparenz genannt. Die ZHAW griff diese Merkmale auf und führte in ihrer Studie zum Newsroom die fünf Kriterien für einen Newsroom gemäss Tabelle 2 auf Seite 19 auf (Keel & Niederhäuser, 2016). Die zusätzliche Beschreibung der typischen Ausprägung pro Kriterium in der Tabelle gibt weitere Indizien, womit sich die Newsrooms in der Organisationskommunikation identifizieren lassen.

Tabelle 2: Kriterien für Newsroom-typische Strukturen (Keel & Niederhäuser, 2016)

Kriterium	Newsroom-typische Ausprägung
1. Organisatorische Untereinheiten	Strukturierung der Untereinheiten u. a. nach Themen bzw. Inhalten
2. Räumliche Organisation	Grossraumbüro
3. Individuelle Zuständigkeit	Nach Themen
4. Besprechung der Nachrichtenlage	Mindestens tägliche Sitzung zur Erörterung der Aktualität
5. Wissensmanagement	Ein grosser Teil der Mitarbeitenden hat einen Überblick, welche Themen von wem bearbeitet werden

Rickert (2018) fasst das Kriterium der räumlichen Organisation noch weiter als nur das Grossraumbüro. Er spricht von der virtuellen Organisation und Vernetzung, gerade in dezentralen Strukturen. Das Kriterium des Wissensmanagements brauche zudem spezialisierte Tools, um die Themen abzubilden und die nötige Transparenz zu erreichen (Rickert, 2018).

2.3.3 Chancen und Herausforderungen

Ein Anspruch an das Konzept Newsroom ist, Effektivität und Effizienz in der Organisationskommunikation zu erhöhen. Reaktionszeiten sollen verkürzt und Doppelarbeiten vermieden werden. Trotz der agilen Arbeitsweise im Newsroom gibt es eine klare Entscheidungshierarchie, die überflüssige Parallelprozesse verhindert. Indem beispielsweise ein Thema einmalig bearbeitet wird, lässt sich eine redundante Informationsbearbeitung vermeiden und Inhalte werden für mehrere Medien von einer Person produziert (Moss, 2016, S. 56-57).

Die Einführung eines Newsrooms muss als Change-Projekt mit regelmässigen Workshops, Trainings und Fragerunden angesehen werden, da sich die interne Organisation neu formieren muss. Es ist eine Chance, Rollen neu zu definieren und die bestehende Arbeitsweise infrage zu stellen (Schindler, 2015).

Die Art der Medienarbeit mit Journalist:innen wird sich für Organisationen mit einem Newsroom verändern (Schindler, 2019). Soll ein Newsroom eingeführt werden, darf insbesondere bei öffentlichen Verwaltungen und Politik nicht der Eindruck entstehen, dass die eigene professionalisierte Kommunikation den unabhängigen Journalismus ersetzt. Die kostenlosen Online-Angebote sollten die klassischen Medien zudem nicht überflüssig machen (Dankbar, 2019). Es gibt Bestrebungen, dass die Organisationskommunikation in jene Lücke springen soll, die von den ausgedünnten Fachredaktionen nicht mehr gefüllt werden kann. Das Angebot eines Newsrooms soll sich somit als Ergänzung und nicht als Abgrenzung zu den klassischen Medien verstehen (Schindler, 2019).

Eine andere Herausforderung bleibt die Messbarkeit von Kommunikationsmassnahmen. Oft wird in den Kommunikationsabteilungen die interne Effizienz und die unternehmerische Wert-

schöpfung nicht gemessen. Die Kommunikationsarbeiten können damit nicht optimiert und gesteuert werden (Behrens et al., 2016, S. 59-61). Bei dieser Ausgangslage bringt es ein Zitat von Henry Ford immer noch auf den Punkt: „Ich weiss zwar, dass ich die Hälfte meiner Werbeausgaben zum Fenster hinauswerfe, ich weiss allerdings nicht, welche Hälfte“ (Mödrischer, 2008, S. 85). Eine Unterstützung der Führung erhält man in der Regel nur, wenn sich ein theoretischer Mehrwert quantifizieren lässt (Behrens et al., 2016, S. 59).

3 Empirische Analyse: Kommunikation in politischen Gemeinden

Im vorangegangenen Kapitel wurden die theoretischen Grundlagen für die Beantwortung der Forschungsfragen gelegt. In diesem Kapitel erfolgt darauf aufbauend die empirische Analyse der staatlichen Kommunikation in politischen Gemeinden. Hauptziel der empirischen Analyse ist es, Daten zu erhalten, die Rückschlüsse auf eine praxisgerechte Umsetzung der Kommunikation in Gemeinden und Unternehmen mit dem Modell Newsroom zulassen. Zuerst wird in Unterkapitel 3.1 die Auswahl der Fallbeispiele begründet und das methodische Vorgehen erläutert. Anschliessend werden die Expert:innen-Interviews ausgewertet (3.2) und diskutiert (3.3). Abschluss bildet eine kritische Würdigung der empirischen Analyse (3.4).

3.1 Auswahl der Fallbeispiele und methodisches Vorgehen

Um eine Auswahl an Gesprächspartner:innen zu erhalten, die im Bereich des systematischen Einsatzes von Kommunikation und entsprechenden Fragen zu neuen Organisationsformen kompetent sind, wurde mittels Internetrecherche eine Auswahl an politischen Gemeinden und Unternehmen evaluiert. Die Evaluation konzentrierte sich besonders auf die Gegebenheiten der politischen Gemeinden und Organisationen sowie auf die Erfahrungen der verantwortlichen Personen für die Kommunikationsarbeit.

Für die Interviews wurden vier politischen Gemeinden herausgegriffen, die gut mit der Stadtverwaltung Adliswil vergleichbar sind. Dafür kamen Deutschschweizer Gemeinden infrage, die annähernd eine gleiche Einwohneranzahl wie die Stadt Adliswil haben oder über ein Parlament verfügen und die Kommunikationsaufgaben einer zentralisierten Abteilung in der Verwaltung zugeteilt haben. Zusätzlich lag ein Augenmerk auf den Aktivitäten in den sozialen Medien, um sicherzustellen, dass diese digitalisierten Kommunikationskanäle in den Interviews abgedeckt werden können. Die Wahl fiel auf die Städte Luzern, Zug und Kloten sowie die Gemeinde Thalwil. Um den Kontext der Stadt Adliswil zu berücksichtigen, wurde zusätzlich die Kommunikationsverantwortliche der Stadtverwaltung Adliswil interviewt. Die befragten Personen haben unterschiedliche Erfahrungen im Bereich Journalismus, Unternehmenskommunikation, Public Relations sowie Marketing. Damit ergibt sich ein umfassendes und differenziertes Bild auf die Kommunikationsarbeit der befragten politischen Gemeinden.

Des Weiteren wurden drei Unternehmen in der Schweiz herausgegriffen, die bereits mit einem Newsroom arbeiten und somit über erste Erfahrungen verfügen. Infrage kamen Unternehmen, die in ihrer Unternehmensstruktur eine gewisse Nähe zu öffentlichen Verwaltungen haben oder vergleichbar organisiert sind. So liess sich auch sicherstellen, dass diese Organisationen in einen ähnlichen politischen Kontext eingebunden sind. Die Wahl fiel auf die Zürcher Kantonalbank als öffentlich-rechtliche Anstalt, die Mobiliar als Genossenschaft sowie auf die Swisscom mit dem Bund als Hauptaktionärin (Mobiliar, 2021; Swisscom, 2021; Zürcher Kantonalbank, 2021). Die befragten Personen haben alle einen Verantwortungsbereich im Newsroom und arbeiten aktiv im Modell mit.

Sämtliche Interviewpartner:innen verantworten mit ihrer Kaderposition in den genannten Organisationen eine professionelle Kommunikation für sämtliche Anspruchsgruppen, sind

weisungsbefugt und damit wichtige Ansprechpersonen für Fragen aller Art rund um die Kommunikation. Die Interviewpartner:innen sind dank ihres tiefen Einblicks in die Organisation und die Prozesse, durch ihr Sonderwissen und ihre Expertise ausgewiesene Expert:innen im untersuchten Fachgebiet (Bogner et al., 2014, S. 11; Helfferich, 2011, S. 163). Eine Auflistung aller Expert:innen befindet sich in Anhang 2.

Die Expert:innen-Interviews wurden als eine Methode der qualitativen Sozialforschung durchgeführt. Diese Art von mündlicher Befragung hat zwar wenig statistische Aussagekraft, jedoch lassen sich damit spezialisierte Kenntnisse erheben und dadurch praxisrelevantes Wissen und erprobte Routinen ergründen, um die formulierten Forschungsfragen zu beantworten (Bogner et al., 2014, S. 17). Für viele Fragestellungen ist die Fokussierung auf das Wissen einzelner Personen zu eng. Die vorliegende Untersuchung behandelt jedoch ein spezifisches Feld im Bereich der Kommunikation, das sich gut mit Expert:innen-Interviews abbilden lässt (Flick, 2019, S. 214-219). Die ähnlichen Rahmenbedingungen der Gesprächspartner:innen ermöglichen eine Vergleichbarkeit, wodurch sich auch plausible Erkenntnisse ableiten lassen.

Ziel der Interviews war, möglichst viel Sachwissen abzuholen und zu erheben. Aus diesem Grund wurden systematisierende Expert:innen-Interviews geführt, womit sich Wissenslücken schliessen lassen und sich viel Sachwissen generieren lässt. Dabei interessierte das technische Wissen zur staatlichen Kommunikation in Gemeinden beziehungsweise in der Unternehmenskommunikation. Ebenso war das Prozesswissen von Interesse, also wie die verschiedenen Abläufe gelebt werden. Schliesslich wurde in den Interviews auch das Deutungswissen als subjektive Interpretation des systematischen Einsatzes von Kommunikation in den jeweiligen Organisationen erhoben. Mit dieser Methode der systematischen Informationsgewinnung sind keine ausgefeilten hermeneutischen Ansätze nötig, um verdecktes Wissen ans Tageslicht zu befördern (Bogner et al., 2014, S. 18-25; Flick, 2019, S. 214-219; Kaiser, 2014, S. 41-43).

Für die Auswertung von systematisierenden Interviews mit Expert:innen eignet sich besonders die qualitative Inhaltsanalyse (Bogner et al., 2014, S. 25). Dies ist ein klassisches Vorgehen für die Auswertung von Textmaterial gleicher Herkunft. Ein wesentliches Merkmal einer qualitativen Inhaltsanalyse ist, Kategorien an das Material heranzutragen, statt daraus zu entwickeln (Flick, 2019, S. 409). Der strukturierte Leitfaden (vgl. Anhang 3) enthielt für alle Interviewgespräche folglich dieselben Kategorien sowie fast dieselben Fragen, welche sich auf die Beantwortung der Forschungsfragen fokussierten. Kleine Anpassungen der Fragen erfolgten aufgrund der organisatorischen Bedingungen, wobei unterschieden wurde zwischen den Gesprächen in politischen Gemeinden und in Unternehmen. Dies ermöglichte eine möglichst hohe Objektivität für die einzelnen Interviews. Der Leitfaden war im Gespräch eine Orientierungshilfe, um strukturierte Fragen zu stellen. Bei der Erarbeitung des Leitfadens erfolgte eine deduktive Kategorienbildung vor der Analyse des Datenmaterials, das heisst, die Kategorien wurden vorgängig definiert (Mayring, 2015, S. 66-68). Alle Gesprächspartner:innen erhielten den Interviewleitfaden vorab zur Vorbereitung. Die Interviews erfolgten als persönliches Gespräch vor Ort oder als digitales Gespräch zwischen dem 20. Juli 2021 und dem 10. August 2021 (vgl. Anhang 2) und dauerten zwischen 45 und 60 Minuten. Die Tonspur der Gespräche wurde aufgezeichnet. Die Messungen bzw. die Gespräche könnten mit diesen Voraussetzungen unter den

gleichen Bedingungen wiederholt werden und damit ist die Reliabilität der ermittelten Daten gewährleistet (Flick, 2019, S. 490-491).

Die Interviews wurden anhand der Aufnahmen transkribiert und dabei die verschiedenen Dialekte ins Schriftdeutsche übertragen, Satzbaufehler wurden teilweise korrigiert und der Stil geglättet. Dieses Vorgehen kommt dann infrage, wenn die inhaltlich-thematische Ebene im Vordergrund steht (Mayring, 2016, S. 89-90). Die wörtlichen Transkriptionen der Gespräche wurden systematisch mit den erarbeiteten Kategorien analysiert. Die Rohdaten wurden dem Kategoriensystem zugeordnet, um aus dem Ursprungstext eine integrierte Informationsbasis zu erstellen (Bogner et al., 2014, S. 74). Somit bildet das Kategoriensystem die wesentlichen Informationselemente ab, die bei der staatlichen Kommunikation bzw. der Unternehmenskommunikation mit dem Modell Newsroom zum Tragen kommen und der Beantwortung der Forschungsfragen dienen. Die definierten Kategorien und die damit abgefragten Kriterien sind in Tabelle 3 zusammengefasst.

Tabelle 3: Kategorien der Auswertung von den Expert:innen-Interviews (eigene Darstellung)

Nr.	Kategorie	Abgefragte Kriterien
1	Öffentlichkeit	Erwartungen und Einstellungen Öffentlichkeit, Interaktionen, Leistungsaufträge, Beziehungen, Partizipation
2	Politik	Politische Vorgaben, Erwartungen, Akteure, Zielkonflikte
3	Legitimation	Rechtsgrundlagen, materielle Vorschriften, Hemmnisse
4	Strategie	Kernthemen der Strategien, Erarbeitung, Treiber
5	Struktur (institutionelle Rahmenbedingungen)	Hierarchien, organisationale Stellung, Expertise Mitarbeitende, Kompetenzen, Aufgaben
6	Prozesse	Schlanke Prozesse, Termine, Prozessdenken, Schnittstellen, Informationsfluss, Hilfsmittel
7	Kanäle	Soziale Medien, klassische Medien, Medienorganisation, lokale Medien, Kanalmanagement
8	Kultur	Akzeptanz, Erfahrungen, Schulungen, Mitwirkung, Kommunikationskultur, Arbeitsumfeld
9	Neue Organisationsformen	Erwartungen, digital, Interaktion, Feedback, Hilfsmittel

Der deduktiv angelegte Leitfragebogen hat sich in den Expert:innen-Interviews als ausreichend erwiesen. Die abgefragten Kriterien pro Kategorie wurden mehrmals in den einzelnen Interviews genannt. Aus diesem Grund konnten die formulierten Kategorien angewandt werden.

3.2 Auswertung der Expert:innen-Interviews

Zur Auswertung der Expert:innen-Interviews orientiert sich die Struktur dieses Kapitels an den Kategorien aus Tabelle 3 auf Seite 23, woraus sich drei Unterkapitel ergeben. Unterkapitel 3.2.1 formuliert die Funktionen der staatlichen Kommunikation in den befragten politischen Gemeinden. Darauf folgt eine Auslegung der Strategie, Aufbaustruktur, Prozesse, Kultur und Kanäle der Kommunikation (3.2.2). Das Kapitel schliesst mit einem Meinungsbild zu neuen Organisationsformen in der staatlichen Kommunikation von politischen Gemeinden (3.2.3).

Die Kommunikation wird in den politischen Gemeinden unterschiedlich umgesetzt. Die Interviews wurden pro Kategorie analysiert und dabei Gemeinsamkeiten evaluiert und ausgewertet. In jedem Unterkapitel werden auch die Schwerpunkte der Unternehmen im Kontext mit den politischen Gemeinden zusammengefasst beschrieben. In Anhang 4 sind die Schwerpunktaussagen pro Kategorie ersichtlich.

3.2.1 Funktionen der staatlichen Kommunikation in politischen Gemeinden

Die nachfolgenden drei Unterkapitel behandeln die Kategorien Öffentlichkeit, Politik und Legitimation, um die Funktionen von staatlicher Kommunikation in politischen Gemeinden aufzuzeigen.

3.2.1.1 Erwartungen der Öffentlichkeit

Die Öffentlichkeit hat unterschiedliche Ansprüche und Erwartungen an die Kommunikation einer politischen Gemeinde. Als Ausgangspunkt kann eine hohe Erwartung an die Transparenz gesehen werden. Die Bevölkerung erwartet eine wahrheitsgetreue Kommunikation, die es erlaubt, dass sich eine öffentliche Meinung bildet, um unvoreingenommen urteilen zu können. Voraussetzung ist eine seriöse und verlässliche Materialaufarbeitung. Vorkommnisse, Projekte oder allgemein die Arbeiten einer politischen Gemeinde sollen schnell kommuniziert werden. Dies wird als Leistungsauftrag wahrgenommen.

Die heutige Gesellschaft erwartet laut den interviewten Expert:innen aus den Gemeinden aber mehr als One-Way-Kommunikation. Interaktionen sind auf allen Ebenen erwünscht: in Gruppen bei Workshops, an Informationsveranstaltungen, aber auch in der persönlichen Kommunikation mit einzelnen Vertreter:innen der öffentlichen Verwaltung. Die Gespräche zwischen Bevölkerung und Behördenmitgliedern scheinen ebenso wichtig zu sein. Zudem wird nebst zahlreichen Interaktionsmöglichkeiten eine aktive Partizipation gefordert. Meinungen sollen abgeholt werden, um ein Stimmungsbild der Öffentlichkeit zu erhalten und somit die Tätigkeiten von Politik und Verwaltung besser ausrichten zu können. All dies widerspiegelt Wertschätzung gegenüber der Öffentlichkeit.

Weniger häufig wurde eine umfassende und vollständige Kommunikation genannt, wobei diese Erwartung mit Transparenz erfüllt werden kann (vgl. Kapitel 2.1.4). Die Kommunikation auf unterschiedlichen Kanälen scheinen auch nicht wesentliche Erwartung der Öffentlichkeit zu sein. Es ist für die Bevölkerung dennoch wichtig, nötige Informationen schnell zu erhalten, welche bei der politischen Gemeinde angefragt werden. Beratungen sollen kompetent durchgeführt und Dienstleistungen effizient abgewickelt werden.

In den befragten Unternehmen ist der Dialog mit den Anspruchsgruppen sehr wichtig für die Kommunikation und bereits institutionalisiert. Stark wird darauf geachtet, mit den verschiedenen Zielgruppen in Kontakt zu sein, um sich auszutauschen und sich gegenseitig mit Informationen zu versorgen. Dabei ist eine Anforderung, möglichst transparent zu kommunizieren – entweder aufgrund der Kommunikationspolitik des Unternehmens oder aufgrund der Börsenkotierung. Das Timing von Kommunikation ist speziell zu erwähnen, da dies von den politischen Gemeinden nicht genannt wurde. Damit ist ein Beitrag an gesellschaftlich relevante Themen gemeint, um das Unternehmen in eine meist positive Diskussion zu bringen. Zwei Unternehmen erwähnten eine korrekte und seriöse Kommunikation als Anspruch der Stakeholder. Nur ein Unternehmen spricht von unternehmensrelevanten Themen mit dem Anspruch, keine Überinformation für die Gesellschaft zu generieren.

3.2.1.2 Erwartungen der politischen Vertreter:innen

Als primäre Erwartung der politischen Vertreter:innen wird die Kommunikation der gefällten Beschlüsse erwähnt. Die Entscheidungen sollen begründet und allen Anspruchsgruppen einer politischen Gemeinde zugänglich gemacht werden – wiederum auch, damit sich eine öffentliche Meinung bilden kann. Die vielseitigen Arbeiten der Behördenmitglieder haben umfassende Informationen zur Folge. Diese sollten wie die Beschlüsse aufgearbeitet und auf geeignete Weise zur Verfügung gestellt werden. Ein Grund dafür kann auch sein, dass sich Kommunikation als Instrument der Politik verwenden lässt und die Abteilungen in der politischen Gemeinde für die operative Umsetzung besorgt sind. Dieser Aspekt wurde jedoch selten explizit genannt.

Die zeitnahe und schnelle Kommunikation ist auch der Politik ein grosses Anliegen. Damit folgen die Behördenmitglieder den Bedürfnissen der Bevölkerung (vgl. Kapitel 3.2.1.1). Die Partizipation ist häufig auf der Agenda der Exekutivmitglieder. Ob dazu digitale Plattformen oder Veranstaltungen vor Ort eingesetzt werden, spielt keine Rolle. Die Bevölkerung soll gehört und in Projekte bzw. Vorhaben miteinbezogen werden. Die verschiedenen Meinungen interessieren, werden aktiv angehört und es wird erwartet, dass sie bei einer Lösungserarbeitung durch die Verwaltung miteinfließen. Bei politischen Geschäften, insbesondere wenn sie an der Urne entschieden werden, sollen die Entscheidungsträger:innen am politischen Prozess teilnehmen können.

Weniger oft scheint das positive Image einer Gemeinde bzw. Verwaltung bei den Behördenmitgliedern ein Thema zu sein, wenn es um die politische Kommunikation geht. Dies wurde nur teilweise genannt, dann jedoch ausführlich beschrieben, wie Kommunikation Einfluss nehmen kann auf eine moderne und effiziente Verwaltung. Schliesslich gehe es um jeden einzelnen Mitarbeitenden der Verwaltung, der durch professionelle Kommunikation ein positives Bild bewirken kann. Teilweise wurde erwähnt, dass die Verwaltung selbstständig und aktiv kommunizieren soll, ohne dass die politischen Vorsteher:innen Einfluss darauf nehmen müssen. Dabei geht es vor allem um die Aktualität einer Website oder Softthemen, zum Beispiel Abfallaktionen.

In allen befragten Unternehmen sind Public Affairs bzw. die Politikkontaktarbeit ein wichtiger Bestandteil der Unternehmenskommunikation. Es gibt einen engen Kontakt im Sinn eines

Soundingpartners, um die Informationsbedürfnisse von politischen Akteuren optimal abzudecken. Das Bewusstsein, dass die Vertreter:innen der Politik eine entscheidende Anspruchsgruppe ist, wurde häufig erwähnt. Trotzdem wird nur teilweise ein Dialog mit politischen Entscheidungsträgern geführt, insbesondere in Bereichen, welche die Geschäftstätigkeit direkt beeinflussen. Selten werden Informationen vom Newsroom explizit für diese Stakeholder aufgearbeitet. In der Regel übernimmt dies die Abteilung Public Affairs, unabhängig von den Prozessen im Newsroom.

3.2.1.3 Legitimation der staatlichen Kommunikation

Ihre Kommunikation rechtfertigen die politischen Gemeinden mit den verschiedenen Gesetzen und Verordnungen, zum Beispiel mit dem Informations- und Öffentlichkeitsgesetz oder dem Datenschutzgesetz. Unter der Prämisse des Öffentlichkeitsprinzips sehen es die politischen Gemeinden als ihre Pflicht, zu kommunizieren und Informationen öffentlich zu machen. Speziell erwähnt wurde die Kommunikation rund um Abstimmungsvorlagen, die teilweise in Reglementen festgehalten ist. Eine besondere Herausforderung, aber auch eine wichtige Aufgabe von Kommunikation ist dort, ausgewogen zu kommunizieren und Meinungen korrekt darzustellen. Als weitere wichtige Grundlagen haben die Interview:partnerinnen die internen Konzepte und die kommunalen Gesetzesgrundlagen erwähnt. Kommunikation spiegelt sich in den verschiedenen Dokumenten wider, u. a. in Gemeindeordnungen oder Leitbildern. Diese sind meistens verbindlich und legitimieren die Abteilung Kommunikation, da die Exekutive oder die Legislative der politischen Gemeinde diese Dokumente bewilligt.

Häufig wurde aber auch erwähnt, dass das Wissen über gesetzliche Grundlagen bei den verantwortlichen Fachpersonen der Verwaltung vorhanden ist. Wann, was oder wie etwas kommuniziert werden soll, bestimmen deshalb zu einem grossen Teil die Fachabteilungen, die auch die nötige Sensibilität für die gesetzlichen Themen haben. Die gesetzlichen Grundlagen werden durchaus als Kommunikationstreiber angesehen. Das Gesetz verpflichtet die Fachabteilungen, zu kommunizieren und es ist wenig Spielraum vorhanden. Die Kommunikation ist darauf angewiesen, dass diese Inputs von den jeweiligen Abteilungen kommen. Weniger genannt wurde im Zusammenhang mit den rechtlichen Grundlagen die Verpflichtung zur Partizipation. Dies scheint in diesem Themenbereich eher noch eine Randerscheinung zu sein.

Die Unternehmen haben für die Shareholder eine Pflicht, regelmässig über die Geschäftstätigkeiten zu informieren. Teilweise ist auch von der Corporate Governance für eine transparente Kommunikation die Rede. Die Kommunikationsabteilungen stehen dafür mit den Rechtsabteilungen in einem engen Austausch und einem ständigen Dialog. Informationen werden teilweise explizit vor der Publikation juristisch geprüft, vor allem bei Geschäften börsenkotierter Unternehmen. Im Fokus steht dabei, ob es legitim ist, die Informationen öffentlich zu machen. In diesem Zusammenhang lässt sich von einem Kommunikationshemmnis sprechen. Gleichzeitig gibt es auch Gesetze und Regularien, welche die Unternehmen dazu zwingen, zu kommunizieren. Die Kommunikationsabteilungen lassen sich auch in diesen Angelegenheiten von den Rechtsabteilungen beraten. Die nötige Sensibilität ist jedoch vorhanden und durch den engen Austausch sind solche Aspekte fest in den Prozessablauf integriert.

3.2.2 Strategie, Aufbaustruktur, Prozesse, Kanäle und Kultur der staatlichen Kommunikation in politischen Gemeinden

In den nachfolgenden Unterkapiteln wird anhand der fünf gebildeten Kategorien Strategie, Struktur, Prozesse, Kanäle und Kultur die Umsetzung von staatlicher Kommunikation in politischen Gemeinden erläutert.

3.2.2.1 Kommunikationsstrategie

Für die Kommunikationsstrategie gibt es in den verschiedenen politischen Gemeinden unterschiedliche Benennungen und Formulierungen. Als Kommunikationsstrategie werden auch ein Kommunikationsleitbild, ein Kommunikationskonzept oder Kommunikationsgrundsätze verstanden. Ebenso verschieden sind die Inhalte der Strategien in den verschiedenen Organisationen. Häufig wurden als Inhalt die Kommunikationsziele und die Zielgruppen genannt, die für die politischen Gemeinden relevant sind, teilweise aber auch Tonalität, Kanäle sowie Zuständigkeiten. Der Dialog, der von der Öffentlichkeit gefordert wird (vgl. Kapitel 3.2.1.1), findet sich nur teilweise in den Strategien wieder. Selten gibt es Strategien für einzelne Teilbereiche, zum Beispiel eine Strategie für die sozialen Medien oder einen Sprachleitfaden.

Einigkeit besteht darin, dass eine Kommunikationsstrategie sich im Alltag beziehungsweise in der täglichen Arbeit mit den verschiedenen Anspruchsgruppen entwickelt. Als Gründe dafür wurden insbesondere die raschen Veränderungen der Kanäle genannt. Dies zwingt die Kommunikationsabteilungen, innovativer mit ihren Inhalten an die Anspruchsgruppen zu gelangen. Wohl deswegen ist man häufig auch der Meinung, dass die Kommunikation ein Treiber für die Entwicklung der Strategie und für den Inhalt massgebend ist. Selten leitet sich die Kommunikationsstrategie bewusst von der übergeordneten Gemeindestrategie oder den Legislaturzielen ab. In diesen Fällen wird die Strategie alle vier Jahre überarbeitet und der strategischen Richtung der politischen Gemeinde angepasst.

In der Exekutive und der Verwaltung selbst scheinen die Kommunikationsstrategien nur teilweise eine Bedeutung zu haben. Die Behördenmitglieder und Mitarbeitenden erachten es grundsätzlich als eine Aufgabe der Abteilung Kommunikation, für die entsprechende Umsetzung und Einhaltung der formulierten Strategie zu sorgen.

Im Vordergrund bei Unternehmen steht bei der Entwicklung der Strategie die Formulierung von strategischen Leitsätzen. Anpassungen und Ausrichtungen der Kommunikationsstrategie werden in allen Fällen konsequent an der Gesamtstrategie ausgerichtet, obwohl durchaus auch Inputs aus der Organisation einfließen können. Dies ist insbesondere bei der Weiterentwicklung von Kommunikationskanälen oder bei kleinen Organisationsanpassungen der Fall. Zwei Unternehmen besitzen noch eine explizite Kommunikationsstrategie. Inhaltlich speziell ist, dass thematisch eine starke Ausrichtung auf die strategische Entwicklung von Kommunikation gelegt wird und wie diese sich verändern soll. Ein Unternehmen hat mit der Einführung des Newsrooms keine klassische Kommunikationsstrategie geschrieben. Die Inhalte einer Kommunikationsstrategie wie Zielgruppen, Kanäle u. a. sind zwar festgehalten, jedoch wird das Organisationskonzept des Newsrooms als neue Strategie bezeichnet. Damit sei man in der Lage, auf

jedes Thema oder eine Krise schnell und optimal zu reagieren und auf den entsprechenden Kanälen die betroffenen Stakeholder zu erreichen.

3.2.2.2 Aufbaustruktur der Kommunikation

Die Vertreter:innen der Abteilung Kommunikation in den verschiedenen Gemeinden sehen ihre Aufgabe in der Beratung, Begleitung oder im Coaching von Mitarbeitenden und politischen Vertreter:innen in Kommunikationsfragen. Als interne Dienstleisterin arbeitet die Kommunikationsabteilung hauptsächlich im Auftrag der anderen Verwaltungsabteilungen und hat oft keine selbstständige Kommunikationsfunktion. Trotzdem sieht man sich auch stark in der Rolle eines Controllingorgans. Der Qualitätsanspruch ist gross und Kommunikation nach innen und aussen soll in der ganzen Verwaltung diesem Anspruch konsequent folgen. Es passt daher, dass die Abteilung häufig auch im obersten Kader der Verwaltung eingebunden ist, eine Querschnittsfunktion hat und so verschiedene Rollen einnehmen kann. Als weiterer Effekt wird genannt, dass die Kommunikationsabteilung so von aktuellen Themen erfährt und diesbezüglich beraten kann. Bei zwei Gemeinden ist die Abteilung Kommunikation auch im Exekutivorgan vertreten und nimmt eine aktive, beratende Rolle wahr.

Die Ressourcen in den verschiedenen Kommunikationsabteilungen sind unterschiedlich. Häufig steht der Abteilung mehr als ein Vollzeitäquivalent zur Verfügung, um die vielseitigen Aufgaben wahrzunehmen und die breiten Themen der politischen Gemeinde zu bearbeiten. Teilweise werden auch Projektarbeiten im Bereich der Website übernommen und die damit verbundenen Aufgaben im Bereich E-Government. Kommunikation wird auch als etwas betrachtet, das häufig zwischen der Bevölkerung und den Abteilungen stattfindet. Dies wiederum kann in die Abteilung Kommunikation zurückfliessen, um beispielsweise häufige Fragen rund um ein Thema besser auf der Website zu kommunizieren. In diesen Fällen nehmen die Abteilungen selbst eine Kommunikationsaufgabe wahr.

Die Hierarchien sind innerhalb der Verwaltung unterschiedlich. Die Verantwortung für Kommunikation liegt häufig bei den Abteilungen. Deshalb gibt es meist keine klare Ordnung oder Struktur für die Entscheidungen in der Kommunikation. Die Kommunikation hängt folglich stark von den jeweiligen Organisationsstrukturen eines Departements oder einer Abteilung ab. Eine Ausnahme ist der Versand von Medienmitteilungen. Hierfür gibt es in den politischen Gemeinden oft Regeln bzw. eine Hierarchie, wer Medienmitteilungen in Auftrag gibt bzw. verschicken darf. Als Hauptgrund wird genannt, dass Medienarbeit wichtig ist. Nur in einem Fall hat jedoch die Person aus der Abteilung Kommunikation die Funktion als Mediensprecher:in.

Bei Unternehmen mit Newsroom gibt es hingegen eine klare Rollenverteilung und eine Hierarchie innerhalb des Newsrooms. Alle Unternehmen sprechen von Rollen, die definierte Personen im Unternehmen einnehmen können und damit entsprechende Kompetenzen erhalten. Ein Beispiel ist die Rolle Chef:in vom Dienst, die kurzfristige Entscheidungen mit dem Team treffen kann. Die Kommunikationsabteilungen sind stark themengetrieben, das heisst: Themenmanager:innen in den verschiedenen Bereichen sind verantwortlich dafür, dass aktuelle Themen in den Newsroom fliessen und somit auf die verschiedenen Kanäle gespielt werden. Diese Themenmanager:innen haben in der Regel einen tiefen Einblick in das entsprechende Thema und Kontakt mit dem Kader aus dem betroffenen Geschäftsbereich. Teilweise wird zudem eine

langfristige Planung mit den Bereichen erstellt und mit der Gesamtkommunikation abgeglichen.

3.2.2.3 Kommunikationsprozesse

Bei den befragten politischen Gemeinden gibt es keine klaren Prozesse, um Themen einzureichen, die kommuniziert werden sollten. Wie dies abläuft, ist unterschiedlich pro politische Gemeinde und auch innerhalb der Organisation. Grundsätzlich wird auf die verschiedenen Gegebenheiten pro Departement oder Abteilung Rücksicht genommen und die Abteilung Kommunikation passt sich diesen Gegebenheiten an. Besonders erwähnt werden die dadurch kurzen Wege und wenigen Schnittstellen. Die Themen kommen ohne Umweg zur Kommunikationsabteilung und können effizient bearbeitet werden. Eine übergreifende Themenübersicht ist aber oft nicht vorhanden. Die Themen werden per E-Mail, persönlich bei einem Treffen oder am Telefon bei der Abteilung Kommunikation platziert. Es gibt kein Unterstützungstool, über welches die Themen eingereicht oder bearbeitet werden. Auch hier fehlt in der Regel eine Übersicht mit dem aktuellen Prozessstatus aller Themen. Eine Gemeinde nutzt im Teilbereich des Managements für die sozialen Medien ein Tool, womit die geplanten Beiträge sichtbar sind und sich planen lassen. Grund dafür war, dass die sozialen Medien dezentralisiert bewirtschaftet werden. Selten erwähnt wird zudem das Reporting zu den verschiedenen Kanälen; dies gehört derzeit nicht zum Standardprozess in den Gemeinden.

Die Exekutivmitglieder reichen durchaus auch selbst Themen bei der Kommunikation ein – insbesondere bei Medienmitteilung, bei denen die politischen Vertreter:innen als Kontaktperson genannt sind. Die Fachabteilungen sind dann nicht mehr im Lead und die Bearbeitung des Themas erfolgt direkt in der Abteilung Kommunikation. Dieser Prozess ist individuell und von den einzelnen politischen Vertreter:innen abhängig.

Selten wurde erwähnt, dass durch die Partizipation die Kommunikationsprozesse aufwendiger werden. Die Bevölkerung einzubinden, erfordert andere Prozesse, die regelmässige Informationen vorsehen und Interessen abholen. In diesen Fällen wird der Prozess von der Fachabteilung verantwortet.

In den Unternehmen sind die Themenmanager:innen für sämtliche Anliegen der Fachbereiche zuständig. Jede Einheit hat als Ansprechperson eine:n Themenmanager:in. Diese Person berät die Einheit und thematisiert die Inhalte im Newsroom. Für den Newsroom findet regelmässig (täglich) ein Koordinationsmeeting statt. Die Themenmanager:innen stellen ihre Themen vor und anschliessend wird zusammen diskutiert, welche aufbereitet werden sollen. In Einzelfällen können auch Themen von weiteren Beteiligten am Newsroom, zum Beispiel von Public Affairs, eingereicht und diskutiert werden. Die Rolle CvD leitet das Meeting und hat die Schlussscheidung über die Themen. In zwei Unternehmen ist diese Rolle auch für das tägliche Monitoring zuständig und thematisiert wichtige Vorkommnisse. Pro Thema wird zudem diskutiert, welche Medienart (Video, Text, Podcast o. ä.) und welcher Medienkanal verwendet werden soll. Ein Unternehmen hat hierbei die Grundeinstellung, dass ein Thema über mindestens zwei Kanäle kommuniziert werden soll.

3.2.2.4 Kommunikationskanäle

Die Kommunikationskanäle sind in allen befragten politischen Gemeinden vielfältig. Es werden häufig soziale Medien bewirtschaftet. Facebook ist überall im Einsatz, aber auch Twitter, Instagram, LinkedIn und XING dienen als Kommunikationskanäle. Die Themen dafür werden individuell ausgewählt. Häufig sind es Inhalte im Bereich Infotainment. Grund dafür ist unter anderem die Gefahr von Shitstorms oder das Risiko einer unerwünschten Dynamik in der Bevölkerung, die sich durch Kommentare entwickeln könnte. Teilweise kommunizieren die politischen Gemeinden trotzdem politische Geschäfte über soziale Medien, um einen möglichst grossen Bevölkerungskreis anzusprechen. Daneben nannten alle Kommunikationsverantwortlichen die Website als wichtigen Kanal mit Fokus auf Aktualität. Weiter gibt es Mitteilungsblätter sowie Gemeindemagazine, Newsletter per E-Mail und/oder SMS sowie Intranets. Teilweise wurden auch Veranstaltungen und Plakate als Kommunikationskanal genannt. Die Veranstaltungen finden meistens in Verbindung mit einem Partizipationsprozess oder einem Bauprojekt statt. Daher besitzen einige Gemeinden eine Mitwirkungsplattform, um Meinungen digital abzuholen und einen weiteren Zugang zur Partizipation zu bieten. Nur von einer Gemeinde wurden Podcasts als Informationsvermittlung benützt. Diese musste die Produktion jedoch nach wenigen Folgen einstellen, da die Kosten für das Parlament zu hoch waren.

Neben den eigenständig bewirtschafteten Kanälen wurde auch die Medienmitteilung besonders häufig als Kanal erwähnt. Medienmitteilungen sind für die Gemeinden ein direkter Weg, um Medien aktiv anzusprechen und auf politische Geschäfte hinzuweisen. Es wird überall aktive Medienarbeit betrieben und darauf geachtet, einen guten Kontakt in die jeweiligen lokalen Medienhäuser zu haben. Einig ist man sich trotzdem, dass die Medienbedeutung abnimmt und eine kritische Prüfung seitens der Medien als vierte „Staatsgewalt“ gewünscht wird.

Als Herausforderung wird häufig die Kanalvielfalt angesprochen. Inhalte müssen an mehreren Orten erfasst werden und somit steigt die Fehlerquote. Technische Schnittstellen hindern die Kommunikationsabteilungen, effizient Neuigkeiten und Informationen auf den verschiedenen Kanälen zu erfassen bzw. zu streuen.

Die Unternehmen haben wie die politischen Gemeinden ähnliche Kanäle zur Verfügung. Welche Themen in welcher Art auf welchen Kanal kommen, wird im Newsroom entschieden. Bei den sozialen Medien bestehen eine enge Verknüpfung mit dem Marketing und entsprechende Schnittstellen in den Newsrooms. Websites und soziale Medien werden in der Regel von Mitarbeitenden der Abteilung Marketing betrieben. Diese sind für die Weiterentwicklung zuständig, zum Beispiel für die Prüfung von neuen Kanälen. Der Newsroom bereitet auch Themen für das Intranet auf. Dies muss im Einklang mit der externen Kommunikation geschehen, da teilweise davon ausgegangen wird, dass interne Kommunikation automatisch auch externe Kommunikation heisst.

Erwähnt wurde von den Interviewten weiter, dass die klassischen Medien vor grossen Veränderungen stehen, sich in einer schwierigen Situation befinden und mit einem ständigen Kostendruck kämpfen. Dies wird früher oder später auch auf die Qualität Einfluss haben. Trotzdem betonen die befragten Unternehmen weiterhin die Wichtigkeit der Medienarbeit und dass viel Ressourcen dafür investiert werden. Ein Unternehmen vermutet einen direkten Zusammenhang

zwischen den sozialen Kanälen und der klassischen Medienlandschaft: Ein Shitstorm auf den sozialen Kanälen bedingt eine Berichterstattung eines grösseren Medienhauses.

3.2.2.5 Kommunikationskultur

In allen politischen Gemeinden sieht man die Kommunikation als wichtigen Bestandteil der gesamten Organisation. Behördenmitglieder sowie Mitarbeitenden ist bekannt, dass die Abteilung Kommunikation für die Gesamtkommunikation verantwortlich ist, und es wird akzeptiert, dass über Tätigkeiten und Projekte in der Gemeinde berichtet wird. Das ist die Grundlage für eine erfolgreiche staatliche Kommunikation. Häufig haben die Mitarbeitenden bereits ein gutes Gespür für Themen und Inhalte, die kommuniziert werden sollten und kommen aktiv auf die Abteilung Kommunikation zu. Dies kann innerhalb der Organisation aber variieren und stark von den Tätigkeitsprofilen der Mitarbeitenden abhängen. Hervorgehoben wird teilweise der niederschwellige Kontakt, den Mitarbeitende aller Hierarchiestufen mit der Abteilung Kommunikation suchen. Teilweise haben die Mitarbeitenden Angst, dass über Themen zu viel kommuniziert werden könnte. Das Amtsgeheimnis spielt in diesen Fällen eine Rolle. In seltenen Fällen wird für solche Mitarbeitende eine Schulung durchgeführt. In einer Gemeinde finden systematisch Schulungen zum Thema Kommunikation für neue Mitarbeitende statt. Die befragten Kommunikationsverantwortlichen wollen zudem zugänglich für jede Art von Anliegen sein.

Sehr wichtig für die Expert:innen ist das One-Voice-Prinzip. Die politische Gemeinde soll nach aussen und innen als eine Einheit wahrgenommen werden. So unterschiedlich die Kulturen in den einzelnen Abteilungen bzw. Direktionen auch sind, die Informationen sollen mit der gleichen Tonalität formuliert werden und die Verwaltung soll sich gegenüber Dritten einheitlich verhalten, unabhängig von der Abteilung. Einer politischen Gemeinde ist es besonders wichtig, dass die öffentliche Verwaltung keine Meinungen vertritt. Man konzentriert sich lediglich auf Fakten und kommuniziert diese bei Rückfragen, beispielsweise auf den sozialen Medien.

Auch in allen Unternehmen sieht man die Kommunikation als wichtigen Bestandteil der gesamten Organisation. Der Newsroom ist überall etabliert und bei den Mitarbeitenden akzeptiert. Hilfreich ist, dass die Themenmanager:innen eines Newsrooms tiefen Einblick in die Organisationseinheiten haben und dort für eine Kommunikationskultur sorgen können. In den einzelnen Organisationseinheiten besteht sehr häufig noch eine Inside-out-Optik (Unternehmensperspektive), obwohl der Newsroom in den befragten Unternehmen einen Fokus auf die Kundenoptik legt. Einige Unternehmen legen zusätzlich Wert auf das One-Voice-Prinzip.

Der Newsroom hat teilweise einen Einfluss auf die Kultur der Zusammenarbeit, da Transparenz innerhalb des Teams besteht. Jede Person weiss, wie die Arbeiten im Team verteilt werden und welche Projekte in Erarbeitung sind. Die Übersicht hilft in gewissen Unternehmen, dass immer die richtige Ansprechperson pro Thema sichtbar ist, auch wenn teilweise agile Rollen und Berufsbilder im Arbeitsumfeld angenommen werden können.

3.2.3 Neue Organisationsformen in der Organisationskommunikation

Die befragten politischen Gemeinden sind der Ansicht, dass sich die Kommunikation innerhalb der Organisation noch mehr institutionalisieren muss. Die Mitarbeitenden müssen sensibilisiert werden, welche Themen für die Bevölkerung relevant sind und wie Texte geschrieben werden

können. Dabei soll der Kontakt zur Kommunikation üblich und ein fixer Bestandteil in der täglichen Arbeit sein. Dafür benötigt es in den politischen Gemeinden noch Schulungen, um allen Mitarbeitenden an konkreten Beispielen aufzuzeigen, wie Kommunikation hilfreich sein kann und wie sich relevante Themen erkennen lassen.

Häufig wurde auch von einer Einheit oder einem Gremium gesprochen, das sich um die verschiedenen Kommunikationsarten und Themen der Verwaltung kümmert und so Inputs sicherstellt. Dabei geht es auch um die Stellvertretungen. Die Abteilung Kommunikation soll schneller zu Themen kommen und effizienter kommunizieren können. Teilweise wurde auch davon gesprochen, die Kommunikation nicht zentral zu organisieren, sondern dezentral in den einzelnen Departementen. Dies entspricht jedoch eher dem Wunsch der Organisationseinheiten als den Kommunikationsabteilungen. Selten wünscht man sich eine agilere Organisation, in der Kollaboration eine grössere Rolle spielt.

Die technischen Tools wurden teilweise als kritischer Punkt in der Kommunikationsorganisation genannt. Solche Tools dienen dazu, Themen zu organisieren, aber auch Kanäle zu bewirtschaften (siehe Kapitel 3.2.2.4). Dabei wurden die fehlenden Schnittstellen der Tools angesprochen, aber auch die rechtlichen Hemmnisse, beispielsweise beim Tracking von Daten.

Die Unternehmen haben als Gründe für die Einführung der neuen Organisationsform Newsroom die Verbesserung der Koordination innerhalb der Unternehmenskommunikation angegeben. Es gab häufig viele Schnittstellen, wenn ein Thema zu erarbeiten war, und dies erhöhte die Fehlerquote. Der Entscheid zur Zentralisierung der Kommunikation fiel dann mit der Einführung des Newsrooms. Einzelne Bereiche hatten bis dahin eigene Kommunikationsfachleute, die Inhalte generierten und dafür sorgten, den Teilbereich optimal zu präsentieren. Zudem gab es separate Mediensprecher und unabhängige Teams für die verschiedenen Kanäle. Das One-Voice-Prinzip liess sich damit nicht gewährleisten. Ein Grund für einen Newsroom war teilweise auch, die Effizienz der Themenbearbeitung zu erhöhen und die Ressourcen flexibler einzusetzen. Grössere Projekte können so unabhängig vom Bereich behandelt werden. Die vereinfachte Koordination im Newsroom ermöglicht es zudem, in Krisen schnell einen Überblick über die vorhandenen Ressourcen zu erhalten, um dann die verschiedenen Fachbereiche optimal zu unterstützen.

3.3 Diskussion der Resultate

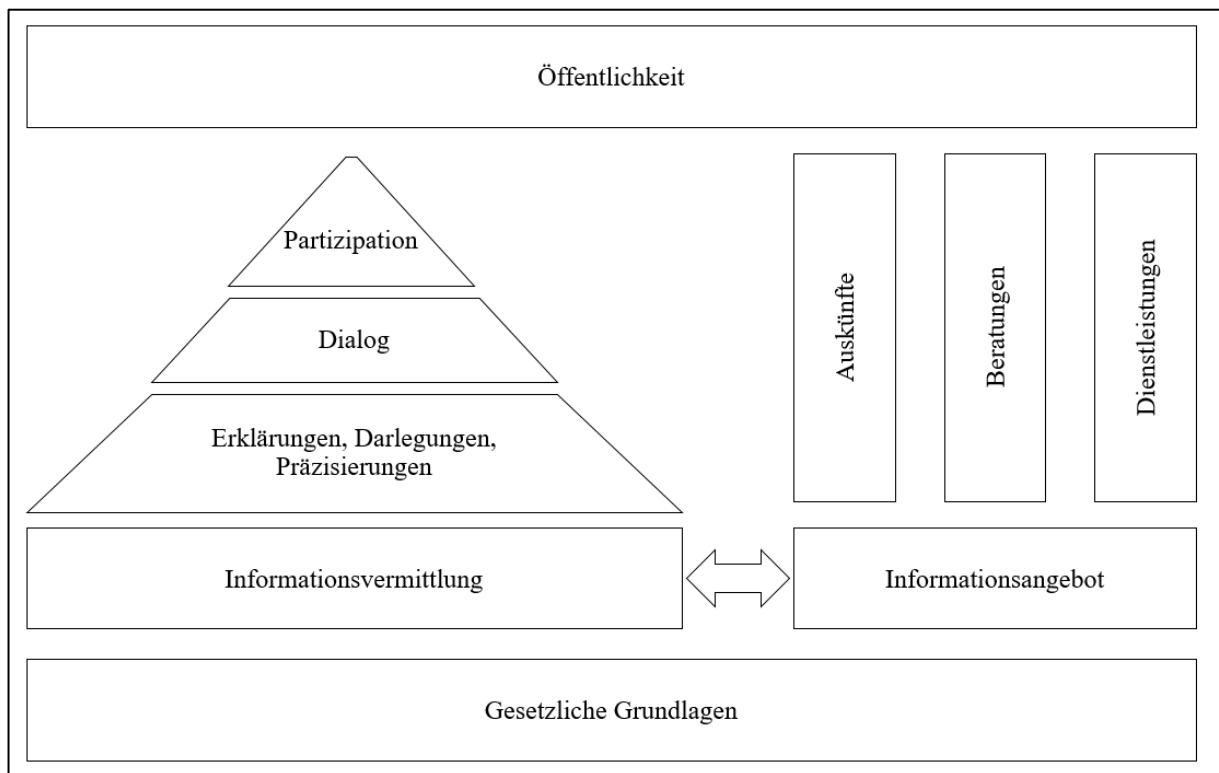
In Kapitel 3.3 diskutiert, analysiert und interpretiert der Autor die Resultate der Expert:innen-Interviews und verknüpft sie mit den theoretischen Grundlagen. Die Diskussion orientiert sich an den Forschungsfragen und folgt der Struktur des Kapitels 3.2.

3.3.1 Kommunikationsfunktionen der politischen Gemeinden

Aus den Ergebnissen der Expert:innen-Interviews lassen sich zwei Kommunikationsfunktionen einer politischen Gemeinde gegenüber der Öffentlichkeit evaluieren: die Informationsvermittlung sowie das Informationsangebot einer politischen Gemeinde. Beide haben das Ziel, die Öffentlichkeit optimal mit Informationen zu bedienen. Dabei geht es zum einen um Erwartungen der Öffentlichkeit, aber auch um gesetzliche Pflichten, die erfüllt werden müssen.

Abbildung 4 zeigt eine Übersicht der Inhalte der zwei Funktionen von Kommunikation, die durchaus im Wechselspiel stehen können, wie die Expert:innen bestätigt haben.

Abbildung 4: Kommunikationsfunktionen der politischen Gemeinden (eigene Darstellung)



Beide Kommunikationsfunktionen basieren auf gesetzlichen Grundlagen und leiten sich daraus ab, da die Verwaltung haftbar für die Kommunikation ist. Die Angebote wie Dienstleistungen, Auskünfte oder Beratungen sind häufig im Leistungsauftrag der verschiedenen Abteilungen festgehalten. So ist beispielsweise für Dienstleistungen des Einwohneramts, z. B. Adressauskünfte, gesetzlich geregelt, in welchen Fällen eine Kommunikation erfolgen muss bzw. darf (vgl. Art. 6 MERG). Der Anstoss zum Prozess für ein Informationsangebot erfolgt in der Regel durch die Öffentlichkeit. Bei der Informationsvermittlung wird hingegen mit dem Öffentlichkeitsprinzip argumentiert. Tätigkeiten und Prozesse der politischen Gemeinden sind in verschiedenen Kantonen grundsätzlich öffentlich. Daraus lässt sich interpretieren, dass eine umfassende Kommunikation automatisch von den politischen Gemeinden erfolgen muss. Die Transparenz ist damit gesetzlich geregelt und wichtig für die Öffentlichkeit, damit ein Forum für Kritik und Diskussion entsteht. Der Anstoss zur Informationsvermittlung ist in der Regel bei der politischen Gemeinde.

3.3.1.1 Informationsvermittlung

Entscheidend für Öffentlichkeit und die politischen Vertreter:innen ist die transparente Erklärung von Informationen, also die Informationsvermittlung. Die dargelegten Informationen sind oft politisch geprägt und der Anstoss erfolgt tendenziell von innen. Die Politik ist stark daran interessiert, dass ihre Beschlüsse und Entscheide an die Bevölkerung kommuniziert und von dieser verstanden werden. Hierbei ist auch zu beachten, dass die Kommunikation der Verwaltung oft für die Politik spricht. Im Gegensatz zur Verwaltung darf die Politik Meinungen

äussern. Interessant dabei ist zu beobachten, dass die politischen Prozesse, die zu einer Entscheidung geführt haben, in den Interviews wenig thematisiert wurden. Es ist ein Anspruch der Bevölkerung, sich eine eigene Meinung von den Geschäften der Politik bilden zu können. Die enge Begleitung durch die Kommunikationsabteilungen bewirkt, dass diese Informationen zu den politischen Geschehnissen zeitnah und schnell publiziert werden. Zum einen ist den Gemeinden klar, dass Informationen seriös und in guter Qualität aufgearbeitet werden müssen. Es hat sich in den Interviews gezeigt, dass es teilweise den verschiedenen Verwaltungsabteilungen noch an der Sensibilität fehlt, dass für einen grossen Teil der Bevölkerung die Geschehnisse einer politischen Gemeinde in eine einfachere Sprache übersetzt und präzisiert werden müssen. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Mehrheit der Bevölkerung in der Schweiz zu den „News-Deprivierten“ gehört (Eisenegger, 2020, S. 21). Die Funktion der Vermittlung von Informationen sollte einen höheren Stellenwert erhalten, um eine breitere Bevölkerungsgruppe ansprechen zu können und damit eine differenziertere öffentliche Meinung zu erhalten. Im Fokus muss die zunehmende Medialisierung sein, worauf sich die Kommunikationstätigkeiten stützen können. Die Kommunikation soll dort stattfinden, wo sich die Bevölkerung aufhält. Dafür benötigt es eine differenzierte Auseinandersetzung mit den sozialen Kanälen, aber auch Dialoge.

Der Kontakt mit der Öffentlichkeit scheint aktiv gesucht zu werden. Es gehört bereits häufig zum Standardprozess und ist institutionalisiert, bei Vorhaben oder Projekten den Dialog mit der Bevölkerung bzw. den Anspruchsgruppen der Gemeinde zu suchen. Basis dafür ist eine gute Informationsvermittlung (vgl. Abbildung 4, Seite 33). Positiv bewertet wird die Vielzahl an Formaten wie Workshops, Informationsveranstaltungen o. ä., um einen transparenten Dialog zu führen. Dialog wird zwar konsequent verlangt, jedoch in den verschiedenen Gemeinden teilweise erst spärlich geführt. Daraus lässt sich ableiten, dass sich Anspruchsgruppen bereits besser abgeholt fühlen würden, wenn sie Dialogangebote erhielten. In der Diskussion um die Dialoge der Gemeinde darf nicht vergessen werden, dass viele Gespräche zwischen der Bevölkerung und den Mitarbeitenden in der Verwaltung stattfinden (vgl. Kapitel 3.3.1.2). Dies trägt ebenso wesentlich zur Bildung einer öffentlichen Meinung bei, im Sinne einer zeitgemässen Verwaltung. Eine Steigerung des Dialoges erfolgt mit Formaten der Partizipation, die häufig auf den politischen Agenden der Behördenmitglieder stehen, insbesondere bei Vorhaben, die an der Urne entschieden werden. Das lässt darauf schliessen, dass die Partizipation als Politikinstrument eingesetzt wird, wenn es darum geht, der Öffentlichkeit grössere Vorhaben zu vermitteln. Die Bevölkerung verlangt aber auch aktiv nach Mitarbeit. Dialog und Partizipation ist nicht nur ein Thema der öffentlichen Verwaltung, sondern auch der Unternehmen. Daraus lässt sich schliessen, dass die Gesellschaft in allen Bereichen einen höheren Anspruch und eine Erwartung an einen Austausch hat.

3.3.1.2 Informationsangebot

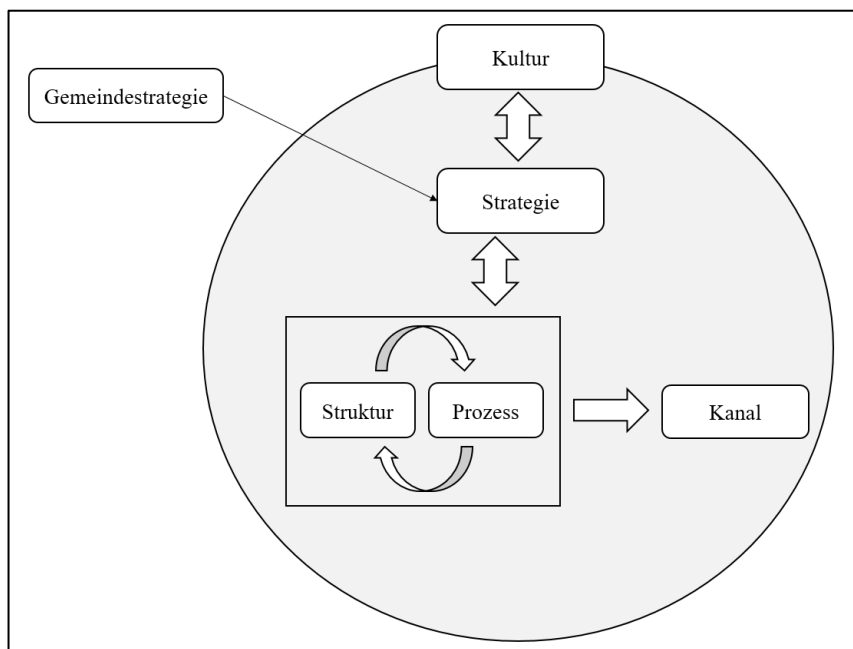
Weniger relevant in den Gesprächen mit den Expert:innen war das Informationsangebot rund um die verschiedenen Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung. Gründe dafür könnten sein, dass die einzelnen Abteilungen oft selbstständig und unabhängig von der Kommunikationsabteilung in diesen Themenbereichen informieren. Der Anstoss erfolgt in der Regel auch

von aussen. Solche Themen können jedoch an Relevanz gewinnen, wenn es um das Image oder den Zugang zur öffentlichen Verwaltung einer politischen Gemeinde geht (vgl. Müller, 2018). Die Beratungen und Auskünfte, die jeden Tag erfolgen, prägen den Eindruck der Kommunikation massgeblich. Als Beispiel kann die Website genannt werden, die von diversen Administrator:innen in den verschiedenen Abteilungen der Verwaltung unterhalten wird. Es zeigte sich in den Gesprächen, dass die Website ein wichtiger Kommunikationskanal ist. Die Öffentlichkeit möchte schnell zu den Dienstleistungen und Informationen kommen. Es lohnt sich daher, auch in diesem Bereich für eine durchgängige Kommunikation innerhalb der Verwaltung zu sensibilisieren und eine Strategie zu definieren. Diesbezüglich lässt sich von privaten Unternehmen lernen, die konsequenter für Zielgruppen Inhalte aufarbeiten, z. B. explizit für die Vertreter:innen in der Politik im Bereich von Public Affairs oder auch Geschichten zu gesellschaftlich relevanten Themen. Der niederschwellige Zugang zu politischen oder verwaltungstechnischen Informationen kann entscheidend für die Zufriedenheit der Öffentlichkeit bezgl. Kommunikation sein.

3.3.2 Umsetzung Kommunikation in politischen Gemeinden

Der Einsatz von staatlicher Kommunikation in der Verwaltung der politischen Gemeinden wurde anhand der Umsetzung in den Elementen Strategie, Struktur, Prozesse und Kultur, aber auch anhand der vielseitigen Kommunikationskanäle analysiert. Dafür wurde aus den Expert:innen-Interviews die Abbildung 5 entwickelt, welche die verschiedenen Aussagen zu den Elementen der Kommunikationsumsetzung in politischen Gemeinden in einen Kontext zueinander stellt. Die einzelnen Elemente werden in den nachfolgenden Unterkapiteln erläutert.

Abbildung 5: Kommunikationsumsetzung in politischen Gemeinden (eigene Darstellung)



3.3.2.1 Kommunikationsstrategie

Alle befragten politischen Gemeinden haben ein Dokument, das als Kommunikationsstrategie benannt werden könnte. Dieses Dokument ist bzw. soll die Grundlage sein für die politische

Gemeinde, um die staatliche Kommunikation zu gewährleisten. Da diese Dokumente unterschiedlich bezeichnet werden, hat dies auch zur Folge, dass die Inhalte divers sind. Oft beeinflussen sie die operative Arbeitsweise direkt, benennen aber weniger strategische Eckpunkte. Dies überrascht nicht, da die Strategie im stetigen Austausch mit dem Kommunikationsalltag ist. Anpassungen an Strukturen und Prozessen ziehen häufig eine Anpassung der Strategie nach sich, die durch die Abteilung Kommunikation autonom vollzogen wird. Die Elemente Struktur, Prozesse und Strategie beeinflussen sich gegenseitig und stehen in Abhängigkeit zueinander. Die Abteilung Kommunikation ist wohl auch aus diesem Grund ein starker Treiber, wenn es darum geht, die Kommunikationsstrategie zu überarbeiten, was sich auch in Unternehmen beobachten lässt. Interessanterweise sind Dialoge und Partizipation selten ein Bestandteil der Strategie, obwohl die politischen Gemeinden diese Kommunikationsrolle wahrnehmen und sie die tägliche Arbeit beeinflussen (vgl. Kapitel 3.3.1). Daraus lässt sich schliessen, dass diese Art von Kommunikation situativ eingesetzt wird und selten ein einheitliches Vorgehen definiert ist.

Die verschiedenen Kommunikationsabteilungen sehen es als ihre Aufgabe, die Strategie innerhalb der Verwaltung einzuhalten. Durch den täglichen Kontakt aller Mitarbeitenden mit der Öffentlichkeit sollte die Strategie breiter abgestützt und Teil der Kultur sein. Es wäre deshalb sinnvoll, wenn die Strategie aus übergeordneten Gemeindestrategien wie Legislaturzielen der Exekutive abgeleitet würde, um die nötige Verflechtung mit den einzelnen Abteilungen der Verwaltung zu erhalten. Die Unternehmen halten sich konsequent an die übergeordneten strategischen Leitsätze. Es ist zu überlegen, ob separate Subkonzepte formuliert werden sollen zu einzelnen Kanälen oder Kanalgruppen, zum Beispiel für die sozialen Medien. Es braucht eine differenzierte Auseinandersetzung und Handlungsspielräume im Bereich der Kanäle, ohne die übergreifende Kommunikationsstrategie anpassen zu müssen.

3.3.2.2 Kommunikationsstruktur und -prozesse

Struktur und Prozesse gestalten innerhalb des Kommunikationssystems einen eigenen Kreislauf und ergänzen sich. Die Kommunikationsabteilung wird als interne Dienstleisterin wahrgenommen und nimmt verschiedene Funktionen in den einzelnen Departementen wahr. Die Strukturen und Hierarchien sind sehr unterschiedlich und nicht standardisiert. Einzige Ausnahme bildet der Versand von Medienmitteilungen, der einer klaren Hierarchie folgt. Häufig sind die Kommunikationsverantwortliche Bestandteil des obersten Kaders, sei dies in Leitungsgremien oder im direkten Kontakt mit Kaderpersonen und Exekutivmitgliedern. Daraus lässt sich schliessen, dass die Kommunikation einen hohen Stellenwert innerhalb der Verwaltung genießt. Treiber dafür waren unter anderem die neuen Technologien, die Strukturen in der Kommunikation verlangt haben, um den Anforderungen gerecht zu werden. Dennoch wird häufig nur die Rolle der Informationsvermittlung (vgl. Kapitel 3.3.1.1) eingenommen.

Unternehmen mit einem Newsroom haben im Gegensatz dazu für ihre Mitarbeitenden klare Rollen, die einer Hierarchie folgen. Trotzdem kann von einer agilen Organisation gesprochen werden, da zum Beispiel ein:e Themenmanager:in in verschiedenen Bereichen tätig sein kann, die Themen jedoch immer im Newsroom besprochen werden. Da die Ressourcen in den Verwaltungen teilweise knapp sind, könnte die Rolle als Themenmanager:in an bestehende Mitarbeitende in den jeweiligen Departementen einer Verwaltung zugewiesen werden, die

Kommunikationsarbeiten übernehmen. Dies würde den Austausch fördern, da auch Themen aus dem Bereich der Informationsangebote (z. B. Papiersammlungen, vgl. Kapitel 3.3.1.2) zur Kommunikation fließen würden. Damit wäre der Bereich rund um E-Government zusätzlich mit Fachwissen abgedeckt, da Projektarbeiten in diesem Bereich oft von den Mitarbeitenden der Abteilung Kommunikation übernommen werden.

Aktuell sind in den politischen Gemeinden die Prozesse rund um die Informationsbeschaffung und -verbreitung in der Regel nicht standardisiert, da wie erwähnt die Strukturen innerhalb einer Verwaltung unterschiedlich sein können. Zusätzlich überlappen Verwaltung und Politik immer mehr, da auch Exekutivmitglieder Prozesse auslösen können. Kommunikationsmitarbeitende haben eine eigene Übersicht der aktuellen Projekte und Informationen mit verschiedenen Auftraggeber:innen. Die eigene Übersicht hat den Vorteil, dass so Schnittstellen reduziert werden können, da sich die Gegebenheiten pro Abteilung oder Departement abbilden lassen. Die Abhängigkeit zu den einzelnen Mitarbeitenden in der Kommunikationsabteilung wird dennoch gross. Die hohe Diversität der Strukturen und Prozesse tragen dazu bei, dass Stellvertretungen nicht einfach gewährleistet werden können. Mit einem einheitlichen Prozess für Themeneingaben könnte eine transparente Übersicht geschaffen und die Controllingfunktion besser wahrgenommen werden. Kurzfristige Ausfälle liessen sich besser koordinieren. Themenmanager:innen unter diesem Aspekt einzusetzen, wäre ebenfalls sinnvoll. Themen würden dann im Newsroom besprochen.

3.3.2.3 Kommunikationskanäle

Auf den Kommunikationskanälen werden unterschiedliche Informationen für die Öffentlichkeit vermittelt und publiziert. Dafür werden sowohl klassische wie neue Kanäle unterhalten. Die Verwendung der einzelnen Kanäle variiert zwischen den politischen Gemeinden stark und hängt auch von den jeweiligen Kulturen ab. Es muss die Frage gestellt werden, wie die Bevölkerung am besten erreicht werden kann.

Die Medien, insbesondere die lokalen, sind wichtige Partner:innen für die Informationsvermittlung der Gemeinden. Wohl auch deswegen haben Medienmitteilungen einen besonderen Status, der sich in Kommunikationsstruktur und -prozessen zeigt (vgl. Kapitel 3.3.2.2). Den Kommunikationsabteilungen ist durchaus bewusst, dass die Medienbedeutung in der vernetzten Welt abnimmt, was auch bedauert wird. Die Auflagenzahlen in den einzelnen Regionen gehen kontinuierlich zurück, gleichzeitig wird nach wie vor ein grosser Aufwand betrieben, wenn es um die Medienarbeit geht. Dies lässt sich auch in den Unternehmen feststellen. Eine Medienberichterstattung scheint noch immer sehr wichtig zu sein und darf nicht vernachlässigt werden. Weitere analoge Angebote wie Gemeindezeitungen oder Flyer werden punktuell eingesetzt. Dabei ist ein wichtiger Faktor die Reichweite, da oft eine Verteilung in sämtliche Haushalte der politischen Gemeinde erfolgt. Dieses Angebot kann nicht abbestellt werden.

Die sozialen Kanäle scheinen noch sehr vorsichtig eingesetzt zu werden und werden oft nicht in der Kommunikationsplanung von Dienstleistungen genutzt. Grund dafür könnte sein, dass sich die Zielgruppen nicht konsequent unterscheiden lassen. Die Nutzer:innen der sozialen Kanäle folgen der Organisation und werden somit mit diversen Themen konfrontiert. Gerade wenn es um den Dialog und die Partizipation geht, würden sich die sozialen Kanäle eignen. In diesen

Fällen wird aber eher eine eigene spezialisierte Plattform eingerichtet. Es scheint daher noch nicht ganz klar, welche Macht die sozialen Medien haben. Zu bedenken ist dabei aber, dass die Generation bis 35 Jahre hauptsächlich die sozialen Medien und Newsseiten für die Informationsgewinnung nutzt (Schwaiger et al., 2020, S. 139).

Mit der Stärkung der sozialen Medien nimmt auch die Kanalvielfalt zu, die unterhalten und beobachtet werden muss. In privaten Unternehmen ist die Bewirtschaftung der Kanäle häufig bei der Abteilung Marketing. Zusätzlich ist die politische Gemeinde stark kanalgetrieben. Dies bedeutet, dass darüber diskutiert wird, wie ein Kanal bespielt werden kann. Im Modell des Newsrooms steht aber an erster Stelle das Thema und dann der Kanal. Dies würde das Vorgehen für die Gemeinde vereinfachen, denn so können Themen auf diversen Kanälen verbreitet werden.

3.3.2.4 Kommunikationskultur

Das Thema Kommunikation ist für die Organisationen ein wichtiger Bestandteil in allen Teilbereichen und kulturell verankert. Es ist anerkannt, dass es wichtig ist, zu kommunizieren. Die Kommunikationskultur kann somit als Ökosystem angesehen werden, in dem die Kommunikationsumsetzung erfolgt (vgl. Abbildung 5, S. 35).

In der Regel wird von allen Ebenen – Behördenmitgliedern und Verwaltungsmitarbeitenden – akzeptiert, dass die politische Gemeinde transparent kommunizieren muss. Bei einer Informationsvermittlung wird die Kommunikation grundsätzlich konsequent mit der Kommunikationsabteilung abgesprochen, womöglich weil die Mitarbeitenden der Kommunikationsabteilungen unkompliziert zu kontaktieren sind oder bereits von sich aus auf Personen zugehen, wenn sie ein Thema kommunizieren wollen. Klare Prozesse und Strukturen könnten jedoch noch helfen, die vereinbarten kulturellen Grundsätze besser zu verfolgen, zum Beispiel das oft geforderte One-Voice-Prinzip. Teilweise gibt es Mitarbeitende in der Verwaltung, die selbst bestimmen möchten, wie etwas kommuniziert wird. Die Erfahrungen der Expert:innen mit dem Newsroom zeigen, dass die Themenmanager:innen sehr viel in den verschiedenen Unternehmensbereichen kulturell im Bereich Kommunikation bewirken können.

Innovationen und neue Kommunikationsformen werden in politischen Gemeinden selten ausprobiert. Man orientiert sich gerne an Bekanntem oder an anderen politischen Gemeinden. Eine befragte politische Gemeinde hat einen Podcast produziert, musste die Produktion aber nach wenigen Folgen aufgrund der Kosten einstellen. Trotzdem konnte sie von den Erfahrungen damit profitieren. Solche Experimente sind wertvoll und prägen die Kultur massgeblich, um auch unkonventionelle Wege zu gehen, um eine möglichst breite Bevölkerungsschicht anzusprechen. Unter anderem müssen dazu auch die Behördenmitglieder ein entsprechendes Umfeld schaffen, indem sie Innovationen positiv gegenüber stehen und Ressourcen dafür sprechen.

3.3.3 Modell Newsroom in politischen Gemeinden

Die befragten Gemeinden sind der Ansicht, dass neue Organisationsformen die Kommunikation innerhalb der kommunalen Verwaltung mehr institutionalisieren müssten. Relevante Themen sollen veröffentlicht werden, damit diverse Bevölkerungsgruppen noch besser mit Informationen bedient werden können. Wohl deswegen kam in gewissen Verwaltungen der Wunsch

von den Departementen auf, dass die Kommunikation nicht mehr zentral organisiert werden müsste, sondern dezentral in den einzelnen Departementen. Man vermutet wohl, dass Themen so schneller bearbeitet werden könnten. An diesem Punkt setzt das Modell des Newsrooms an, um die Kommunikation weiter zu professionalisieren. Der Newsroom kann politische Gemeinden bei den aktuellen Herausforderungen der staatlichen Kommunikation unterstützen.

Das Modell Newsroom lässt sich für die einzelnen Organisationen konfigurieren. Die befragten Unternehmen haben zwar alle die wesentlichen Elemente des Newsrooms in der Organisation integriert, jedoch funktioniert jeder Newsroom anders. Wichtig ist die konsequente Themenorientierung bei der Erarbeitung von Informationen. Der regelmässige Austausch verbessert zudem die Koordination der Kommunikation innerhalb der gesamten Organisation und stellt fehlende Stellvertretungen sicher, welche von den politischen Gemeinden gewünscht wird. Statt die Kommunikation zu dezentralisieren, könnte es Themenmanager:innen in den Departementen geben, die als erste Ansprechpersonen rund um Kommunikationsthemen fungieren. Die Aufgabe ist es jedoch auch, die Themen zu erkennen und sich aktiv mit der Arbeit der Departemente auseinanderzusetzen. So kommen Themen aus der Informationsvermittlung sowie den Informationsangeboten der Verwaltung konsequent in den Newsroom und durch die einmalige Themenaufarbeitung können mit weniger Ressourcen Inhalte für verschiedene Kanäle erarbeitet werden. Gleichzeitig ist eine Übersicht für die ganze politische Gemeinde vorhanden, welche Themen derzeit aktuell sind und an was gearbeitet wird.

3.4 Kritische Würdigung der empirischen Analyse

Bei der Auswahl von Methodik und Vorgehen der empirischen Analyse der vorliegenden Arbeit lassen sich Stärken als auch Schwächen diskutieren.

Der Einsatz der Leitfadeninterviews hat sich als geeignet erwiesen, um die verschiedenen Aspekte der staatlichen Kommunikation zu bearbeiten. Der systematische Einsatz von Kommunikation in einzelnen politischen Gemeinden und Unternehmen wurde so über vorhandenes Expert:innen-Wissen erfasst, ergänzend zur bestehenden Literatur. Der gewählte Auswertungsansatz hat sich zudem als ertragreich erwiesen, da die tatsächlichen Kommunikationsfunktionen und die Umsetzung der Kommunikation in politischen Gemeinden erhoben werden konnten und ein Vergleich mit den befragten Unternehmen stattgefunden hat.

Aufgrund dieser Methode stützt sich in dieser Arbeit die Rekonstruktion, beispielsweise von Prozessen oder Kulturen in den verschiedenen Organisationen, lediglich auf die Antworten der Expert:innen und nicht auf Beobachtungen. Zusätzlich kann der sehr kleine Ausschnitt von fünf politischen Gemeinden und drei Unternehmen, die untersucht wurden, kritisiert werden. Die Ergebnisse sind entsprechend nicht verallgemeinerbar, geben jedoch Hinweise für weitere Forschung.

4 Gestaltungsempfehlungen für die Kommunikation der Stadt Adliswil

Das Kapitel 4 hat einen engen Praxisbezug und bildet die Beantwortung der Forschungsfrage im Alltag ab. Es werden für die Stadt Adliswil Gestaltungsempfehlungen für eine gelingende staatliche Kommunikation in der Praxis formuliert. Im ersten Unterkapitel 4.1 werden die wesentlichen Erfolgsfaktoren dazu erläutert. Das Unterkapitel 4.2 nimmt Bezug auf die Organisationsstrukturen der Stadtverwaltung Adliswil und verknüpft diese mit dem Newsroom-Modell.

4.1 Erfolgsfaktoren einer gelingenden staatlichen Kommunikation

Kommunikation heisst auch, verstanden zu werden. Ein wichtiger Erfolgsfaktor ist deshalb, dass **Informationen der politischen Gemeinde von der Öffentlichkeit verstanden werden**. Informationen und Massnahmen müssen so beschrieben sein, dass die Bevölkerung die Inhalte versteht und gegebenenfalls den Prozess nachvollziehen kann – sei dies im täglichen E-Mail- und Briefverkehr, in Broschüren oder Medien. Mit einer einfachen Sprache können verschiedenen Bevölkerungsgruppen abgeholt und Botschaften übermittelt werden. Je besser man weiss, an wen die Botschaft geht, desto besser kann die Information so formuliert werden, dass sie verstanden wird. Es ist notwendig, sich in die Lage der Empfänger:innen von Informationen zu versetzen und die Kommunikation danach ausrichtet. Die Abteilung Kommunikation soll dieses Ziel konsequent vor Augen haben und die verschiedenen Abteilungen in der Verwaltung sensibilisieren. Eine Qualitätskontrolle kann stattfinden, indem man zentrale Kontaktpunkte der Verwaltung begleitet und Feedbacks in die Kommunikationen einfliessen lässt. Das Modell des Newsrooms mit Themenmanager:innen in den Abteilungen kann dabei unterstützen.

Um umgekehrt auch die Empfänger:innen von Informationen zu verstehen, ist es notwendig, dass die **Stadt Adliswil einen Dialog führt und die Partizipation lebt**. Dabei ist konsequente Transparenz notwendig, um den Anspruchsgruppen glaubhaft zu vermitteln, dass Meinungen der Öffentlichkeit zählen und die Stadt Adliswil zuhört. Es braucht dazu eine Kultur in der Exekutive und der Stadtverwaltung, die aktiv nach einem Dialog sucht. Hierfür sind ausformulierte Richtlinien notwendig, aber auch Tools, um einen einfachen Zugang für Dialog und Partizipation zu ermöglichen. Es bieten sich nebst dem persönlichen Kontakt digitale Plattformen an, um Dialogräume zu öffnen und Input zu erhalten, wie es zum Beispiel die Stadt Zug mit mitwirken-zug.ch oder die Stadt Kloten mit kloten2030.ch umsetzen. So wird sichergestellt, dass die Öffentlichkeit dem Dialog folgen und eine Beziehung mit der Stadt aufbauen kann.

Mit einer digitalen Plattform für Partizipation gewinnt die Verwaltung zusätzlich an Geschwindigkeit, wie dies bei den sozialen Kanälen oder der Website bereits der Fall ist. In der heutigen Zeit ist es wichtig, dass **Informationen schnell kommuniziert und gefunden werden**. Die Stadt Adliswil muss neben der wichtigen Medienarbeit auch auf den digitalen Kanälen präsent werden, um weitere Bevölkerungsgruppen anzusprechen. Bei umstrittenen Themen oder in der Krisenkommunikation können Missverständnisse oder Gerüchte von Anfang an verhindert werden, wenn auf den digitalen Kanälen schneller kommuniziert wird. Dabei sollen auch die sozialen Kanäle eine aktive Rolle spielen.

Schliesslich ist ein wichtiger Erfolgsfaktor, für die **Kommunikation der Verwaltung Guidelines zu verfassen**. Strategische Dokumente sind in der Regel für die meisten Mitarbeitenden

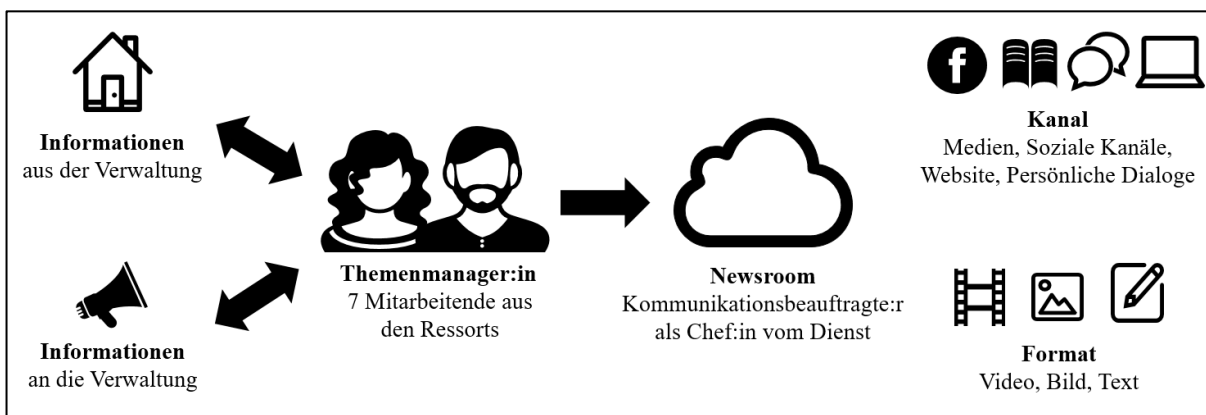
zu abstrakt formuliert, um im Alltag Aktionen ableiten zu können. Indem Kommunikations- bzw. Medienkompetenzen mit Guidelines vermittelt werden, lässt sich hingegen die Kommunikation stärken. Klare Regeln und die Formulierung von Risiken sowie möglichen Wirkungen steuern das Verhalten der Mitarbeitenden effektiver.

4.2 Umsetzung einer gelingenden staatlichen Kommunikation

Die Kommunikationsstrategie sollte sich aus den Legislaturzielen der Stadt Adliswil ableiten. So wird sichergestellt, dass die politisch definierten Ziele der Legislatur optimal kommunikativ begleitet werden. Es liegt im Interesse der Öffentlichkeit, dass sich die Stadtverwaltung an den beschlossenen Zielen ausrichtet, damit der Wille der Wähler:innen überprüft werden kann. Dies würde bedeuten, dass die Kommunikationsstrategie alle vier Jahre überarbeitet wird. Gewisse Elemente der Strategie wie Zielgruppen u. a. können bestehende Teile bleiben.

Die Aufbaustruktur, die Prozesse sowie die Kultur sollten sich am Modell des Newsrooms orientieren, um den Ansprüchen an eine staatliche Kommunikation gerecht zu werden und die Erfolgsfaktoren zu erfüllen. Die Strategie gibt nur den Rahmen für den Newsroom vor. Einen möglichen Newsroom für die Stadt Adliswil zeigt nachfolgende Abbildung 6.

Abbildung 6: Mögliches Modell des Newsrooms für die Stadt Adliswil (eigene Darstellung)



Pro Departement gibt es eine Person als Themenmanager:in, die Informationen an und aus der Verwaltung sicherstellt. Themenmanager:innen sollen bestehende Mitarbeitende aus den jeweiligen Departments sein, die sämtliche Informationen eines Departements sammeln und bearbeiten. Themenmanager:innen sind in den Führungsgremien der einzelnen Departementen vertreten, um frühzeitig Informationen zu erhalten. Dafür werden die Stellenbeschriebe der betroffenen Mitarbeitenden angepasst und mit Stellenprozenten erweitert. Daraus ergibt sich trotzdem eine Effizienzsteigerung, da sich neu nur noch eine Person pro Ressort um die Kommunikation kümmert und so ein verstärktes Kommunikationswissen in den operativen Tätigkeiten aufgebaut werden kann. Die Themenmanager:innen stärken die Akzeptanz von Kommunikation in den Departementen. Die Abteilung Kommunikation steht beratend zur Seite und kann bei Bedarf unterstützen.

Der:Die Kommunikationsbeauftragte hat die Funktion als Chef:in vom Dienst. Diese Person leitet täglich ein kurzes Meeting im Newsroom mit einem kurzen Rückblick und einem Ausblick, welche Themen anstehen. Dafür müssen nicht zwingend alle Themenmanager:innen anwesend sein, aber einmal in der Woche wird ein Meeting mit allen Themenmanager:innen

durchgeführt. Im Newsroom werden Themen für die Weiterbearbeitung diskutiert. Dabei werden Kanal und Format für die einzelnen Themen diskutiert und festgelegt. Für das Erstellen der Formate und die Kanalverwaltung ist der/die Kommunikationsbeauftragte verantwortlich.

Die Aufbaustruktur sowie die Kultur sollte agil sein und sich dem Newsroom anpassen. Themenmanager:innen können sich gegenseitig vertreten und geben einander Feedback. Dafür braucht es eine Übersicht der aktuellen Themen, auf welche alle Zugriff haben. Den Mut, Dinge im Newsroom oder in den Departementen anzusprechen, muss vorhanden sein, um kritische Meinungen zu diskutieren. Es sollen anschliessend Entscheidungen getroffen, welche die betroffenen Personen mittragen können. Die Kommunikationsbeauftragten haben ein direktes Weisungsrecht gegenüber den Themenmanager:innen im Bereich Kommunikation. Personell unterstehen Letztere jedoch den Führungskräften ihres Departements.

Um eine möglichst breite Öffentlichkeit anzusprechen, sollen die vorhandenen Kanäle der Stadt Adliswil aktiver genutzt werden. Insbesondere die sozialen Kanäle Facebook und LinkedIn sollen mit mehr Inhalten gefüllt werden. Zudem ist zu prüfen, ob weitere soziale Kanäle sowie digitale Partizipationsplattformen eingeführt werden könnten. Auch ist eine Guideline für den Einsatz der sozialen Medien zu erstellen. Die Medienarbeit und die Arbeit an der Website sollen vorerst weiterhin auf gleichem Niveau erfolgen. Die Themenmanager:innen sollen die Informationsangebote kontinuierlich ausbauen. Die Bewirtschaftung der Kanäle soll im Newsroom besprochen werden.

5 Schlussfolgerungen

In dieser Masterarbeit wurde analysiert, welche Kommunikationsfunktionen die politische Gemeinde gegenüber der Öffentlichkeit hat. Es interessierte die Umsetzung von staatlicher Kommunikation in den Handlungsfeldern Strategie, Struktur, Prozesse, Kultur und Kanäle. Dafür wurde der Einsatz des Modells Newsroom für kommunale Verwaltungen geprüft. Zusammenfassend lässt sich aufgrund der empirischen Untersuchung festhalten, dass die Erwartungen an die staatliche Kommunikation der politischen Gemeinden vielseitig sind. Kommunikation ist und bleibt in der öffentlichen Verwaltung sehr wichtig. Da die verschiedenen politischen Gemeinden unterschiedlich organisiert sind, konnte aus dieser Untersuchung keine allgemeingültige Anleitung zur perfekten Umsetzung von staatlicher Kommunikation erwartet werden. Die formulierten Forschungsfragen lassen sich trotzdem mit der vorliegenden Masterarbeit beantworten.

Für die erste Forschungsfrage wurden die entscheidenden Funktionen und Elemente einer erfolgreichen staatlichen Kommunikation in politischen Gemeinden evaluiert und untersucht. Auf der einen Seite müssen Informationen für komplexe politische Vorhaben vermittelt werden, auf der anderen Seite soll über die tägliche Arbeit berichtet werden bzw. sollen Informationen einfach für die Öffentlichkeit auffindbar sein. Eine transparente Kommunikation wird in jedem Fall erwünscht und ist Voraussetzung, damit ein echter Dialog in der Öffentlichkeit mit der politischen Gemeinde stattfinden kann. Somit sind die Funktionen der Informationsvermittlung und des Informationsangebots entscheidend für eine erfolgreiche staatliche Kommunikation. Für diese Aufgabenerfüllung sind die öffentlichen Verwaltungen noch sehr klassisch organisiert. Als Elemente konnten die Strategie, Struktur, Prozesse, Kanäle und Kultur als entscheidend evaluiert werden. Die Strategien sind häufig noch nicht mit anderen Elementen der politischen Gemeinde verbunden. Die Kommunikationsstrategie sollte sich aber mindestens aus der Gemeindestrategie ableiten. Die Abteilung Kommunikation soll in der Verwaltung eine Querschnittsfunktion einnehmen, die interne Dienstleistungen erbringt und die Verwaltungsabteilungen beratend zur Seite steht. Die verschiedenen Kommunikationsprozesse sollen über die ganze Organisation gleich funktionieren und trotzdem einen unkomplizierten Zugang zu den verschiedenen Kommunikationselementen sicherstellen. Damit ist auch eine Kommunikationsplanung mit den verschiedenen Verwaltungsthemen machbar. Die Kanalwahl sollte aufgrund des Themas und der Anspruchsgruppe ausgewählt werden.

Für die zweite Forschungsfrage wurde untersucht, ob das Modell eines Newsrooms die politische Gemeinde bei den aktuellen Herausforderungen der staatlichen Kommunikation unterstützen kann. Abschliessend lässt sich feststellen, dass das Modell Newsroom eine Chance für die politische Gemeinde sein kann, staatliche Kommunikation agiler zu organisieren und dem veränderten Medienverhalten sowie den Bedürfnissen der Öffentlichkeit gerecht zu werden. Dafür ist ein Umdenken in den Verwaltungen nötig, um Newsrooms erfolgreich zu implementieren. Die befragten Unternehmen in der empirischen Analyse haben gezeigt, dass sich auch komplexe Kommunikationsstrukturen eines Unternehmens mit dem Newsroom erfolgreich organisieren lassen.

Aus diesem Grund könnte eine weiterführende Forschung das vorgeschlagene Modell des Newsrooms für die Stadt Adliswil ausformulieren und an anderen politischen Gemeinden ähnlicher Grösse testen. Wünschenswert ist ein Vergleich der Ergebnisse mit den verschiedenen IST-Situationen in den politischen Gemeinden, um konkrete Angaben zu organisatorischen Rahmenbedingungen zu erhalten. Daraus könnte ein spezielles Modell des Newsrooms für politische Gemeinden entstehen.

Literaturverzeichnis

- Baumgartner, S. (2010). *Die Regierungskommunikation der Schweizer Kantone. Regeln, Organisation, Akteure und Instrumente im Vergleich*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Baumgartner, S. & Jarren, O. (2010, 21. Januar). Regierungen müssen kommunizieren und Transparenz garantieren. *Neue Züricher Zeitung*, S. 23.
- Beck, K. (2013). Kommunikation. In G. Bentele, H.-B. Brosius & O. Jarren (Hrsg.), *Lexikon Kommunikations- und Medienwissenschaft* (2. Aufl., S. 155-156). Wiesbaden: Springer.
- Beck, K. & Jünger, J. (2019). Soziologie der Online-Kommunikation. In W. Schweiger & K. Beck (Hrsg.), *Handbuch Online-Kommunikation* (2. Aufl., S. 35-57). Wiesbaden: Springer.
- Behrent, M. (2008). Konzeption strategischer PR-Arbeit. In G. Bentele, R. Fröhlich & P. Szyszka (Hrsg.), *Handbuch der Public Relations. Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln. Mit Lexikon* (2. Aufl., S. 511-523). Wiesbaden: Springer.
- Behrens, L., Moss, C. & Sadrowski, M. (2016). Der journalistische Newsroom als Blaupause für die Unternehmenskommunikation. In C. Moss (Hrsg.), *Der Newsroom in der Unternehmenskommunikation. Wie sich Themen effizient steuern lassen* (S. 19-33). Wiesbaden: Springer.
- Behrens, L., Moss, C. & Stog, N. (2016). Effizienz und Effektivität: Die Säulen des Newsroomkonzepts. In C. Moss (Hrsg.), *Der Newsroom in der Unternehmenskommunikation. Wie sich Themen effizient steuern lassen* (S. 59-90). Wiesbaden: Springer.
- BGE 1C_370/2020 vom 14. Juni 2021.
- Bogner, A., Littig, B. & Menz, W. (2014). *Interviews mit Experten. Eine praxisorientierte Einführung*. Wiesbaden: Springer.
- Bonfadelli, H. (2010). Was ist öffentliche Kommunikation? Grundbegriffe und Modelle. In H. Bonfadelli, O. Jarren & G. Siegert (Hrsg.), *Einführung in die Publizistikwissenschaft* (3. Aufl., S. 111-142). Bern: Haupt.
- BPR. *Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976*, SR 161.1.
- Bräuchi, R. & Siegle, N. (2021). «Facebook eignet sich sehr gut für die Behördenkommunikation». URL: https://www.schweizer-gemeinde.ch/artikel/facebook-eignet-sich-sehr-gut-fuer-die-behoerdenkommunikation?sword_list%5B0%5D=beh%C3%B6rdenkommunikation, 26.05.2021.
- Bruhn, M. (2014). *Integrierte Unternehmens- und Markenkommunikation. Strategische Planung und operative Umsetzung* (6. Aufl.). Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Bruhn, M. (2019). *Kommunikationspolitik. Systematischer Einsatz der Kommunikation für Unternehmen* (9. Aufl.). München: Vahlen.
- Bundesamt für Statistik (2021). *Die 2172 Gemeinden der Schweiz am 1.1.2021*. URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/karten.assetdetail.15144517.html>, 24.05.2021.
- BV. *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999*, SR 101.
- C-Factor (2020). *Gemeindekommunikation. Digitaler Nachholbedarf*. URL: <https://www.cfactor.ch/blog/blog-gemeinde-kommunikation/>, 25.05.2021.

- Dankbar, C. (2019, 11. Mai). Auf allen Kanälen: Im Roten Rathaus gibt es jetzt einen Newsroom. Er ist für die Öffentlichkeitsarbeit in den Sozialen Medien gedacht, verändert aber auch die Politik. *Berliner Zeitung*, S. 9.
- Deutscher Bundestag (2020). *Newsroom - Definition, Beispiele und Finanzierung sowie Betrieb von Medien durch Fraktionen im Deutschen Bundesrat*. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/691842/d3beb33ddd7a566d5b82ebb391e64237/WD-10-018-20-pdf-data.pdf>, 23.05.2021.
- Dietrich, S., Stoll, A. & Brüesch, C. (2018). Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg - Einflussfaktoren für die Entwicklung von Smart Government in der Schweiz auf subnationaler Ebene. *Swiss Yearbook of Administrative Sciences*, 9(1), 80-95.
- Dunckel, T. (2020). Der rechtliche Rahmen der Verwaltungskommunikation. In K. Kocks, S. Knorre & J. N. Kocks (Hrsg.), *Öffentliche Verwaltung - Verwaltung in der Öffentlichkeit. Herausforderungen und Chancen der Kommunikation öffentlicher Institutionen* (S. 57-75). Wiesbaden: Springer.
- E-Government Schweiz (2019). *E-Government-Strategie Schweiz 2020-2023*. URL: https://www.egovernment.ch/files/7315/9406/6023/E-Government-Strategie-Schweiz-2020-2023_D_def.pdf, 12.05.2021.
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2000). *Für mehr Öffentlichkeit in der öffentlichen Verwaltung*. URL: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-22699.html>, 25.05.2021.
- Eisenegger, M. (2020). Hauptbefunde - die Schweizer Medienöffentlichkeit im Bann der Corona-Krise. In fög - Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft / Universität Zürich (Hrsg.), *Qualität der Medien. Jahrbuch 2020* (S. 9-28). Basel: Schwabe.
- Emmer, M. (2019a). Online-Kommunikation und politische Öffentlichkeit. In W. Schweiger & K. Beck (Hrsg.), *Handbuch Online-Kommunikation* (2. Aufl., S. 35-57). Wiesbaden: Springer.
- Emmer, M. (2019b). Online-Kommunikation politischer Akteure. In W. Schweiger & K. Beck (Hrsg.), *Handbuch Online-Kommunikation* (2. Aufl., S. 369-392). Wiesbaden: Springer.
- Flick, U. (2019). *Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung* (9. Aufl.). Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.
- Forster, C. (2021, 17. Juni). «Weder ein Anschlag auf die Demokratie noch Zensur». *Neue Züricher Zeitung*, S. 8.
- Gerhards, J. (1998). Öffentlichkeit. In O. Jarren, U. Sarcinelli & U. Saxer (Hrsg.), *Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Ein Handbuch* (S. 268-274). Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- GG. *Gemeindegesezt Kanton Zürich vom 20. April 2015*, 131.1.
- Godulla, A. (2017). *Öffentliche Kommunikation im digitalen Zeitalter. Grundlagen und Perspektiven einer integrativen Modellbildung*. Wiesbaden: Springer.
- GPK-N (2019). *Öffentlichkeitsarbeit des Bundes. Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates*. URL: <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/bericht-gpk-n-2019-10-15-d.pdf>, 24.05.2021.
- Guenduez, A. A., Mettler, T. & Schedler, K. (2017). Smart Government - Partizipation und Empowerment der Bürger im Zeitalter von Big Data und personalisierter Algorithmen. *HMD Praxis der Wirtschaftsinformatik*, 54(4), 477-487.

- Gut, U. E. (2020). Vorwort. In fög - Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft / Universität Zürich (Hrsg.), *Qualität der Medien. Jahrbuch 2020* (S. 7-8). Basel: Schwabe.
- Helfferrich, C. (2011). *Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews* (4. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft.
- Huber, A. (1999). *Staatskunde Lexikon. Information, Tatsachen, Zusammenhänge. Gemeinde, Kanton, Bund, Europa, Uno, Wirtschaft, Gesellschaft, Recht* (5. Aufl.). Luzern: Verlag Schweizer Lexikon.
- IDG. *Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 12.02.2007*, 170.4.
- Imhof, K. (2003). Öffentlichkeitstheorien. In G. Bentele, H.-B. Brosius & O. Jarren (Hrsg.), *Öffentliche Kommunikation. Handbuch Kommunikations- und Medienwissenschaft* (S. 193-209). Wiesbaden: Springer.
- Jarren, O. (2005). Staatliche Kommunikation unter mediengesellschaftlichen Bedingungen. In P. Donges (Hrsg.), *Politische Kommunikation in der Schweiz* (S. 29-56). Bern: Haupt.
- Jarren, O. (2021, 29. Juli). Die Medienfreiheit muss gesichert bleiben. *Neue Züricher Zeitung*, S. 18.
- Jarren, O. & Donges, P. (2011). *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Eine Einführung* (3. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Jordan, D. & Giger, A. (2018). Wie Gemeinden ihre Kommunikation verbessern. *Schweizer Gemeinde*, (6), 56-57.
- Kaiser, M. (2018). Newsroom und Newsdesk im Journalismus und in der Unternehmenskommunikation. In K. Otto & A. Köhler (Hrsg.), *Crossmedialität im Journalismus und in der Unternehmenskommunikation* (S. 121-132). Wiesbaden: Springer.
- Kaiser, R. (2014). *Qualitative Experteninterviews. Konzeptionelle Grundlagen und praktische Durchführung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Kamps, K. (2007). *Politisches Kommunikationsmanagement. Grundlagen und Professionalisierung moderner Politikvermittlung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Keel, G. & Niederhäuser, M. (2016). *Corporate Newsrooms in der Schweiz. Ergebnisse einer Befragung von Schweizer Unternehmen und Verwaltungen*. Winterthur: Departement Angewandte Linguistik, IAM Institut für Angewandte Medienwissenschaft.
- Klinger, U., Rösli, S. & Jarren, O. (2015). To Implement or Not to Implement? Participatory Online Communication in Swiss Cities, *International Journal of Communication*, (9), 1926-1946.
- Klinger, U., Rösli, S. & Jarren, O. (2016). Interactive cities? Local political online communication in Switzerland, *Studies in Communication Sciences*, 16(2), 141-147.
- Knorre, S. (2020). Agiles Verwaltungsmanagement und interne Kommunikation: Neue Perspektiven einer kommunikationszentrierten Führung in der öffentlichen Verwaltung. In K. Kocks, S. Knorre & J. N. Kocks (Hrsg.), *Öffentliche Verwaltung - Verwaltung in der Öffentlichkeit. Herausforderungen und Chancen der Kommunikation öffentlicher Institutionen* (S. 39-55). Wiesbaden: Springer.
- Kocks, K. (2020). Verwaltungskommunikation: Perspektive der Politik- und Kommunikationsberatung. In K. Kocks, S. Knorre & J. N. Kocks (Hrsg.), *Öffentliche Verwaltung - Verwaltung in der Öffentlichkeit. Herausforderungen und Chancen der Kommunikation öffentlicher Institutionen* (S. 185-200). Wiesbaden: Springer.

- Konferenz der Informationsdienste (2015). *Information und Kommunikation von Bundesrat und Bundesverwaltung - Leitbild*. URL: https://www.admin.ch/dam/gov/de/Bundesrat/Information/Leitbild%20Kommunikation.pdf.download.pdf/Leitbild_Komm_D_2015.pdf, 23.05.2021.
- Kramp, L. & Weichert, S. (2018). Millennials, die unbekanntes Wesen: Wie journalistische Medien und Nachrichtenangebote junge Menschen im digitalen Zeitalter erreichen - und was sie von ihnen lernen. In K. Otto & A. Köhler (Hrsg.), *Crossmedialität im Journalismus und in der Unternehmenskommunikation* (S. 268-290). Wiesbaden: Springer.
- KV. *Verfassung des Kantons Zürich vom 27.02.2005*, 101.
- Ladner, A. (2008). *Die Schweizer Gemeinden im Wandel: Politische Institutionen und lokale Politik*. Chavannes-Lausanne: IDHEAP.
- Lasswell, H. D. (1948). The structure and function of communication in society. In L. Bryson (Hrsg.), *The communication of ideas* (S. 37-51). New York: Harper and Brothers.
- Liebert, T. (2015). Berufsfeld Kommunen/kommunale PR. In R. Fröhlich, P. Szyszka & G. Bentele (Hrsg.), *Handbuch der Public Relations. Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln. Mit Lexikon* (3. Aufl., S. 615-630). Wiesbaden: Springer.
- Machura, S. (2005). Verwaltung. In R. Voigt & R. Walkenhaus (Hrsg.), *Handwörterbuch der Verwaltungsreform* (S. 244-229). Wiesbaden: VS Verlag.
- Mader, J. (2021, 18. Juni). Mehr Öffentlichkeit in der öffentlichen Verwaltung. *Neue Zürcher Zeitung*, S. 19.
- Maor, M. (2015). Theorizing bureaucratic reputation. In A. Wæraas & M. Maor (Hrsg.), *Organizational reputation in the public sector* (S. 17-36). New York: Routledge.
- Mayring, P. (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken* (12. Aufl.). Weinheim: Beltz.
- Mayring, P. (2016). *Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken* (6. Aufl.). Weinheim: Beltz.
- McNair, B. (2007). *An Introduction to Political Communication* (4. Aufl.). London: Routledge.
- MERG. *Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister vom 11. Mai 2015*, 142.1.
- Mobilier (2021). *Organisation*. URL: <https://www.mobiliar.ch/die-mobilier/ueber-uns/unternehmensportraet/organisation>, 01.08.2021.
- Mödritscher, G. (2008). *Customer Value Controlling: Hintergründe - Herausforderungen - Methode*. Wiesbaden: Springer.
- Möser, A. (2020). Kommunale Kommunikation in digitalen Zeiten. In K. Kocks, S. Knorre & J. N. Kocks (Hrsg.), *Öffentliche Verwaltung - Verwaltung in der Öffentlichkeit. Herausforderungen und Chancen der Kommunikation öffentlicher Institutionen* (S. 201-221). Wiesbaden: Springer.
- Moss, C. (2016). Themenorientierte Steuerung: Das Newsroom-Modell in der Unternehmenskommunikation. In C. Moss (Hrsg.), *Der Newsroom in der Unternehmenskommunikation. Wie sich Themen effizient steuern lassen* (S. 35-57). Wiesbaden: Springer.
- Moss, C. & Stog, N. (2016). Integrierte Kommunikation im Newsroom als Beitrag zum Unternehmenswert. In C. Moss (Hrsg.), *Der Newsroom in der Unternehmenskommunikation. Wie sich Themen effizient steuern lassen* (S. 7-17). Wiesbaden: Springer.

- Müller, A. (2018, 8. Oktober). Im Zeitalter von Netflix will der Bürger nicht mehr an den Schalter. *Neue Züricher Zeitung*, S. 13.
- Neuhaus, C. (2021, 30. Juli). Allianz gegen Mediensubventionen wird breiter. *Neue Züricher Zeitung*, S. 7.
- Parlamentarische Verwaltungskontrolle (2019). *Öffentlichkeitsarbeit des Bundes. Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates*. URL: <https://fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2020/230>, 25.05.2021.
- Rickert, N. (2018). *Corporate Newsroom: Freund oder Feind der internen Kommunikation?* URL: <https://www.farner.ch/2018/11/newsroom-internekomm/>, 15.07.2021.
- Ritz, A. & Thom, N. (2019). *Public Management - Erfolgreiche Steuerung öffentlicher Organisationen* (6. Aufl.). Wiesbaden: Springer.
- Rösli, S. (2018). *Institutionalisierte Prozesse in der Regierungskommunikation: Medienarbeit von Deutschschweizer Stadtregierungen aus einer neo-institutionalistischen Perspektive* [Dissertation]. Universität Zürich.
- Rostetter, A. (2021, 7. Juli). Das Prinzip der Dunkelkammer. *Neue Züricher Zeitung*, S. 9.
- Röttger, U., Hoffmann, J. & Jarren, O. (2003). *Public Relations in der Schweiz: eine empirische Studie zum Berufsfeld Öffentlichkeitsarbeit*. Konstanz: UVK.
- RVOG. *Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21.03.1997*, SR 172.010.
- Sadowski, M. (2016). Die Verbreitung von Newsrooms in der Praxis: Eine empirische Untersuchung. In C. Moss (Hrsg.), *Der Newsroom in der Unternehmenskommunikation. Wie sich Themen steuern lassen* (S. 91-108). Wiesbaden: Springer.
- Sanders, K., Canel, M. J. & Holtz-Bacha, C. (2011). Communicating Governments. A Three-Country Comparison of How Governments Communicate with Citizens. *The International Journal of Press/Politics*, 16(4), 523-547.
- Sarcinelli, U. (2021). Öffentliche Meinung. In U. Andersen, J. Bogumil, S. Marschall & W. Woyke (Hrsg.), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland* (8. Aufl., S. 666-676). Wiesbaden: Springer.
- Savoldelli, A., Codagnone, C. & Misuraca, G. (2014). Understanding the e-government paradox: Learning from literature and practice on barriers to adoption. *Government Information Quarterly*, 31(1), 63-71.
- Schäfer, F. (2021, 1. Juni). Wer berappt die Wahlkampagne? *Neue Züricher Zeitung*, S. 15.
- Schindler, M.-C. (2015). *Newsroom: Kann die PR vom Journalismus lernen?* URL: <https://www.mcschindler.com/newsroom-kann-die-pr-vom-journalismus-lernen/>, 25.05.2021.
- Schindler, M.-C. (2019). *Newsrooms im Check: Was sie verändern und wie sie sich auszahlen*. URL: <https://www.mcschindler.com/newsrooms-im-check-was-sie-veraendern-und-wie-sie-sich-auszahlen/>, 25.05.2021.
- Schindler, M.-C. (2020). *Die 4 Handlungsfelder des Newsrooms und alles, was Sie dazu wissen müssen*. URL: <https://www.mcschindler.com/die-4-handlungsfelder-des-newsrooms-und-alles-was-sie-dazu-wissen-muessen/#was-ist-ein-newsroom-fur-unser-unternehmen>, 25.05.2021.
- Schoop, F. (2021, 27. Juli). Schluss mit der Geheimniskrämerei! *Neue Züricher Zeitung*, S. 17.

- Schulz, S. E. (2021). Einsatz von Social Media durch öffentliche Verwaltung. In G. Hornung & R. Müller-Terpitz (Hrsg.), *Rechtshandbuch Social Media* (2. Aufl., S. 653-713). Berlin: Springer.
- Schulz, W. (2008). Political Communication. In W. Donsbach (Hrsg.), *The International Encyclopedia of Communication* (S. 3671-3682). Oxford: Blackwell.
- Schwaiger, L., Schneider, J. & Vogler, D. (2020). Mediennutzung. In fög - Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft / Universität Zürich (Hrsg.), *Qualität der Medien. Jahrbuch 2020* (S. 135-143). Basel: Schwabe.
- Stadt Adliswil (2014). *Kommunikationskonzept*. URL: <https://www.adliswil.ch/politikinformatioenen/544132>, 24.05.2021.
- Steiner, R. (2021). *Einführung in die staatliche Kommunikation*. Referat gehalten im Rahmen der Ausbildung Executive MPA. Online, 14. Januar 2021.
- Steiner, R., Ladner, A., Kaiser, C., Haus, A., Amsellem, A. & Keuffer, N. (2021). *Zustand und Entwicklung der Schweizer Gemeinden*. Glarus: Somedia.
- Stücheli-Herlach, P., Hirsbrunner, S., Keel, G. & Wenzinger, E. (2012). Welche Online-Demokratie brauchen wir? Befunde und Perspektiven zum Web 2.0 - Einsatz in der Behördenkommunikation. In SGVW Schweizerische Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (Hrsg.), *Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften* (S. 123-140). Zürich: kdmz.
- Stücheli-Herlach, P. (2016). Kommunikation: Öffentlichkeits- und Medienarbeit. In A. Bergmann, D. Giauque, D. Kettiger, E. Nagel, A. Lienhard, A. Ritz & R. Steiner (Hrsg.), *Praxishandbuch Public Management* (S. 221-244). Zürich: Weka.
- Swisscom (2021). *Die Swisscom Aktie*. URL: <https://www.swisscom.ch/de/about/investoren/aktie.html>, 01.08.2021.
- Szyszka, P. (2020). Die Krux öffentlicher Verwaltungskommunikation - Public Relations der öffentlichen Verwaltung. In K. Kocks, S. Knorre & J. N. Kocks (Hrsg.), *Öffentliche Verwaltung - Verwaltung in der Öffentlichkeit. Herausforderungen und Chancen der Kommunikation öffentlicher Institutionen* (S. 13-37). Wiesbaden: Springer.
- Vatter, A. (2020). *Das politische System der Schweiz* (4. Aufl.). Baden-Baden: Nomos.
- Venkatesh, V., Thong, J. Y. L., Chan, F. K. Y. & Hu, P. J. H. (2016). Managing Citizens' Uncertainty in E-Government Services: The Mediating and Moderating Roles of Transparency and Trust. *Information Systems Research*, 27(1), 87-111.
- von Lucke, J. (2016). Deutschland auf dem Weg zum Smart Government. *Verwaltung & Management*, 22(4), 171-186.
- von Lucke, J. (2018). Smart Government auf einem schmalen Grat. In R. M. Kar, B. Thapa & P. Parycek (Hrsg.), *(Un)berechenbar? Algorithmen und Automatisierung in Staat und Gesellschaft* (S. 97-125). Berlin: Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme FO-KUS, Kompetenzzentrum Öffentliche IT (ÖFIT).
- Watzlawick, P., Beavin, J. H. & Jackson, D. D. (1969). *Menschliche Kommunikation. Formen, Störungen, Paradoxien*. Bern: Huber.
- Zimmermann, A. (2006). Online-Öffentlichkeiten und Zivilgesellschaft: Neue Chancen auf massenmediale Sichtbarkeit? *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 19(2), 22-36.
- Zürcher Kantonalbank (2021). *Geschäftsbericht 2020*. URL: <https://www.zkb.ch/media/dokumente/investor-relations/geschaeftsbericht-2020.pdf>, 01.08.2021.

Anhang

Anhang 1: Beispiel einer schriftlichen Interviewanfrage

Mein Name ist Guido Zibung und ich arbeite bei der Stadt Adliswil als Ressortleiter Einwohnerkontakte.

In meinem Weiterbildungsstudium am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern (KPM) schreibe ich derzeit meine Masterarbeit. Im Rahmen dieser Arbeit befasse ich mich mit dem Thema von systematischem Einsatz staatlicher Kommunikation. Nebst der Frage nach den derzeitigen Kommunikationsarbeiten von Städten für die verschiedenen Stakeholder, interessiert insbesondere auch, welche Aspekte für eine erfolgreiche staatliche Kommunikation entscheidend sind. Betreut wird meine Masterarbeit von Prof. Dr. Reto Steiner, Direktor der ZHAW School of Management and Law.

Zu diesem Zweck möchte ich mit ausgewählten Personen in Schlüsselfunktionen ein strukturiertes Interview durchführen. In Ihrer Funktion in der Stadt/Gemeinde/Unternehmen *** haben Sie einen hervorragenden Überblick über die Prozesse und Strukturen innerhalb Ihrer Organisation. Aus diesem Grund erlaube ich mir, Sie für ein rund 45minütiges persönliches/digitales Interview (Termin zwischen Mitte Juli - Mitte August) anzufragen.

Das Interview erfordert keinerlei Vorbereitungsarbeiten Ihrerseits. Es handelt sich nicht um einen Wissenstest, es gibt keine richtigen oder falschen Antworten. Das Interviewprotokoll kann nach dem Gespräch bei Bedarf gegengelesen werden. Aus Transparenzgründen würde ich Ihnen die Ausgangsfragen für das Interview bereits vorab zukommen lassen.

Auf Wunsch werde ich Ihnen nach Abschluss der Masterarbeit gerne ein Exemplar zukommen lassen.

Ich danke Ihnen ganz herzlich für eine allfällige Bereitschaft, mir als Interviewpartner:in zur Verfügung zu stehen. Sollten Sie noch Fragen haben, stehe ich Ihnen gerne jederzeit zur Verfügung.

Anhang 2: Übersicht und Detailangaben Expert:innen-Interviews

Die Übersicht und die Detailangaben der Expert:innen-Interviews werden nicht publiziert.

Anhang 3: Leitfaden Fragekatalog politische Gemeinden und Unternehmen

Fragekatalog Expert:innen-Interview politische Gemeinden

Kategorie*	Fragen
1	Welche Erwartungen hat die Bevölkerung an die Kommunikation?
1.1	Gibt es Interaktionen? Gibt es Partizipation?
1.2	Welche Beziehungen gibt es?
1.3	Welcher Leistungsauftrag gilt es zu erfüllen?
2	Welche Erwartungen hat die Politik an die Kommunikation?
2.1	Welche Vorgaben werden aus der Politik gemacht?
2.2	Gibt es Zielkonflikte mit anderen Anspruchsgruppen?
3	Welche rechtliche Grundlagen gibt es in der Kommunikation?
3.1	Gibt es materielle Vorschriften?
3.2	Sind die rechtlichen Aspekte in der Kommunikation ein Thema?
3.3	Gibt es rechtliche Treiber oder Hemmnisse?
4	Was beinhaltet Ihre Kommunikationsstrategie?
4.1	Durch wen und wie wurde die Kommunikationsstrategie erarbeitet?
4.2	Welche Treiber stehen hinter der Strategie?
4.3	Ist die Strategie in der Verwaltung / der Exekutive bekannt?
5 / 6 / 8	Wie sieht die Organisation/Struktur in der Verwaltung aus?
5.1	Welche Hierarchien gibt es bezüglich den Kommunikationswegen?
5.2	Welche Expertisen haben die Mitarbeitenden?
5.3	Wie sind die Prozesse aufgebaut?
5.4	Erfolgt der Informationsfluss fehlerfrei und gibt es wenig Schnittstellen?
5.5	Ist Kommunikation in der Verwaltung akzeptiert? Gibt es Schulungsbedarf?
7	Mit welchen Medien wird in der Kommunikation gearbeitet?
7.1	Wie werden soziale Medien genutzt?
7.2	Welche Instrumente stehen zur Verfügung?
7.3	Geschieht aktive Medienarbeit? Wie wichtig sind lokale Medien?
9	Braucht es neue Organisationformen?
9.1	Welche Herausforderungen gibt es im Alltag in der Organisation?
9.2	Welche Kriterien müssten erfüllt sein?

*Die Ziffern in der Spalte Kategorie bezieht sich auf das Kategoriensystem (vgl. Tabelle 3, S. 23).

Fragekatalog Expert:innen-Interview Unternehmen

Kategorie*	Fragen
1	Welche Erwartungen haben die Stakeholder an die Kommunikation?
1.1	Gibt es Interaktionen? Gibt es Partizipation?
1.2	Welche Beziehungen gibt es?
1.3	Welcher Leistungsauftrag gilt es zu erfüllen?
2	Welche Erwartungen hat die Politik an die Kommunikation?
2.1	Gibt es Vorgaben aus der Politik?
2.2	Gibt es Zielkonflikte mit anderen Anspruchsgruppen?
3	Welche rechtliche Grundlagen gibt es in der Kommunikation?
3.1	Gibt es materielle Vorschriften?
3.2	Sind die rechtlichen Aspekte in der Kommunikation ein Thema?
3.3	Gibt es rechtliche Treiber oder Hemmnisse?
4	Was beinhaltet Ihre Kommunikationsstrategie?
4.1	Durch wen und wie wurde die Kommunikationsstrategie erarbeitet?
4.2	Welche Treiber stehen hinter der Strategie?
4.3	Ist die Strategie im Unternehmen bekannt?
5 / 6 / 8	Wie sieht die Organisation/Struktur in Ihrem Unternehmen aus?
5.1	Welche Hierarchien gibt es bezüglich den Kommunikationswegen?
5.2	Welche Expertisen haben die Mitarbeitenden?
5.3	Wie sind die Prozesse aufgebaut?
5.4	Erfolgt der Informationsfluss fehlerfrei und gibt es wenig Schnittstellen?
5.5	Ist Kommunikation im Unternehmen akzeptiert? Gibt es Schulungsbedarf?
7	Mit welchen Medien wird in der Kommunikation gearbeitet?
7.1	Wie werden soziale Medien genutzt?
7.2	Welche Instrumente stehen zur Verfügung?
7.3	Geschieht aktive Medienarbeit? Wie wichtig sind lokale Medien?
9	Wie funktioniert der Newsroom?
9.1	Was war der Beweggrund für die Einführung eines Newsrooms?
9.2	Welche Kriterien mussten erfüllt sein?

*Die Ziffern in der Spalte Kategorie bezieht sich auf das Kategoriensystem (vgl. Tabelle 3, S. 23).

Anhang 4: Schwerpunkte der befragten politischen Gemeinden und Unternehmen

Die Zuordnung der Schwerpunkte und damit die Klassifizierung der Interviews werden nicht publiziert.

Selbstständigkeitserklärung

"Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist."

Zürich, 28. September 2021

Guido Zibung

Über den Autor



Guido Zibung hat die kaufmännische Ausbildung mit Berufsmatura bei der Gemeinde Hergiswil absolviert. Berufsbegleitend hat er die Weiterbildungen zum diplomierten Betriebswirtschafter und dem Master in Business Consulting abgeschlossen. Seit Oktober 2018 ist er Ressortleiter Einwohnerkontakte bei der Stadt Adliswil. Zu dem Ressort Einwohnerkontakte gehören die Abteilungen Betriebs- und Stadtammanamt, Bibliothek, Einwohnerwesen, Kultur, Zentrale Dienste und Zivilstandswesen.

LinkedIn: [linkedin.com/in/guidozubung/](https://www.linkedin.com/in/guidozubung/)

Kontakt: guidzibu@gmail.com