

# HWZ Working Paper Series

Kommunikationsstrategien für  
Gemeinden im Zeitalter der Digitalisierung

**2019**

**Eine Synthese verschiedener Forschungsarbeiten  
an der HWZ Hochschule für Wirtschaft Zürich**

Bernhard Schneider

Hochschule für Wirtschaft Zürich



**HWZ**

## Kommunikationsstrategien für Gemeinden im Zeitalter der Digitalisierung

Eine Synthese verschiedener Forschungsarbeiten an der  
HWZ Hochschule für Wirtschaft Zürich

---

Bernhard Schneider, M. A.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Bernhard Schneider ist Dozent an der HWZ Hochschule für Wirtschaft Zürich für Kommunikations- und Medienpsychologie. Hauptberuflich ist er Inhaber einer Kommunikationsagentur.  
Seine e-mail-Adresse lautet: [bernhard@schneidercom.ch](mailto:bernhard@schneidercom.ch)

## Abstract

Kommunikation von Gemeinden dient dem Dialog zwischen Verwaltung und Bevölkerung, der Vermittlung gemeindespezifischer Inhalte mit dem Ziel, sachgerechte Entscheide über kommunale Vorlagen zu ermöglichen, und der Motivation von Nachwuchsleuten für öffentliche Ämter. Gemeindekommunikation stellt daher ein wesentliches Element der direkten Demokratie dar.

Seit einigen Jahren erreicht kein Medium mehr die Mehrheit der Bevölkerung. Gemeindeinformationen zudem stehen im Konkurrenzkampf mit Informationen verschiedenster Absender und müssen sich, um wahrgenommen zu werden, den Gewohnheiten der Bevölkerung anpassen, namentlich dem wachsenden Bedürfnis nach Veranschaulichung von Inhalten mit Bildern und Videos, die zu Geschichten verarbeitet werden im Rahmen des sogenannten Storytellings. Dabei sind besondere Anforderungen bezüglich Professionalität, Identifizierbarkeit des Absenders, Verständlichkeit für alle Zielgruppen und Unvoreingenommenheit zu erfüllen, denn Steuergelder dürfen weder für politische noch für kommerzielle Zwecke eingesetzt werden.

Je kleiner eine Gemeinde, desto weniger Inhalte lassen sich aufgrund der Ressourcen systematisch über verschiedene Kanäle verbreiten. Für Schwerpunktthemen empfiehlt sich der Aufbau eines – internen oder externen – Kommunikationsmanagements, das Inhalte für verschiedene Kanäle konfiguriert. Vorbild ist dabei der Corporate Newsroom, ein Modell, das vor allem von Medienhäusern verwendet wird, das sich in pragmatisch angepasster Form auch für Gemeinden eignet.

Jede kommunale Kommunikationsstrategie muss sich mit der Frage auseinandersetzen, wie im Fall eines Ausfalls der digitalen Systeme informiert werden kann. Kommunikatives Störungspotenzial liegt auch in der Verbreitung von Falschinformationen auf der Sachebene oder zur Verunglimpfung von Verantwortungsträgern. Auch diesbezüglich sind Abwehrstrategien gefragt. Erforderlich ist eine Strukturierung der Krisenkommunikation im Rahmen der gesamten Kommunikationsstrategie unter Berücksichtigung der Besonderheiten der jeweiligen Gemeinde.

Unter den Social Media bietet sich Twitter als Kommunikationsinstrument der Gemeinde an, um kurzfristige Informationen – beispielsweise über einen Stromausfall – zu verbreiten, sowie das Online-Lexikon Wikipedia für Informationen, die über den Tag hinaus gelten. Defensiv sind die Social Media mit Blick auf Shitstorms und «Fake News» ebenso zu beachten wie die konventionellen Medien.



Die Hochschule für Wirtschaft  
in Zürich

**Schlüssel-  
Wörter**

Gemeindekommunikation, Krisenkommunikation, Online-Medien, Cyberkriminalität

**Reviewed**

Januar 2019

**Verfügbar  
online**

April 2019

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. EINLEITUNG .....</b>	<b>1</b>
1.1 Ausgangslage .....	1
1.2 Fragestellung .....	2
<b>2. THEORIE .....</b>	<b>2</b>
2.1 Literatur .....	2
2.2 Anforderungen an die öffentliche Kommunikation .....	3
2.2.1 Grenze zwischen Sachinformation und Propaganda .....	3
2.2.2 Vergleich Gemeinde- und Unternehmenskommunikation .....	3
2.3 Strukturelle Voraussetzungen .....	3
2.3.1 Contentmanagement im Newsroom .....	5
2.3.2 User-Generated Content .....	6
2.3.3 Nutzung von Social Media .....	7
2.4 Störungen des Informationsflusses und Krisen .....	7
2.4.1 Shitstorms .....	7
2.4.2 Prävention gegen Cyberkriminalität .....	8
2.4.3 Kombination von Medienberichten und Social Media .....	9
2.4.4 Krisenkommunikationsstrategien .....	9
<b>3. EMPIRIE ZUR MEDIENNUTZUNG .....</b>	<b>10</b>
3.1 Differenzierung nach Altersgruppen .....	10
3.2 Differenzierung nach sozioökonomischen Gruppen .....	15
<b>4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN .....</b>	<b>16</b>
4.1 Mit welchen Medien kann sichergestellt werden, dass die gesamte Bevölkerung kommunikativ erreicht wird? .....	16
4.2 Wo liegt die Grenze zwischen Sachinformationen und politischer Propaganda? .....	17
4.3 Wie lassen sich die Informationsprozesse gestalten, damit die Informationen über verschiedene mediale Kanäle zu den Empfängerinnen und Empfängern gelangen? .....	17
4.4 Welche Störungen bedrohen den Informationsfluss? .....	18
Forschungsarbeiten .....	19
Quellen .....	20

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 – Mediennutzung Schweiz in Minuten pro Tag .....	11
Abbildung 2 – Facebook-Nutzung nach Altersgruppen, geschätzt auf der Basis des Bernetblogs .....	12
Abbildung 3 – Erhebung des am häufigsten genutzten Mediums von HWZ-Studierenden im Herbst 2018 (Basis: 190 Antworten, davon 94 unter 25, 65 Alter 25 bis 29, 31 ab 30).....	13
Abbildung 4 – Erhebung des einflussreichsten Mediums von HWZ-Studierenden im Herbst 2018 .....	14
Abbildung 5 – Präferenzen der Bevölkerung von Stallikon ZH bezüglich Gemeindeinformationen .....	15

## 1. Einleitung

Auch im digitalen Zeitalter haben die Gemeinden die Aufgabe, alle Einwohnerinnen und Einwohner umfassend über kommunale Themen zu informieren. Im Kanton Zürich ist dieser Auftrag im Gemeindegesetz von 1986 verbindlich festgehalten. Aufgrund der digitalen Kommunikationsmittel haben sich die damit verbundenen Herausforderungen seither allerdings grundlegend gewandelt.

Die vorliegende Synthese sucht nach Antworten auf diese Herausforderungen für die Kommunikation von Gemeinden, Zweckverbänden und anderen Zusammenschlüssen zur gemeinsamen Bewältigung von Aufgaben. Dazu werden an der HWZ verfasste, zumeist vom Autor betreute Bachelor-Arbeiten des Studiengangs Business Communications der Jahre 2016 bis 2018 vor dem Hintergrund der Erfordernisse an eine zeitgemässe Gemeindekommunikation ausgewertet, ergänzt mit eigenen Untersuchungen des Autors.

Nicht berücksichtigt werden in dieser Untersuchung Aspekte, die im Zusammenhang mit Agglomerations- und Mobilitätsfragen stehen, etwa der Anteil der Zugewanderten nach Zeitperiode und Herkunftsregion oder der Anteil der Arbeitspendler. Diese und weitere soziologische Aspekte müssen bei der konkreten Anwendung der Resultate auf eine bestimmte Gemeinde individuell geklärt werden. Interessant wäre auch eine weiterführende Untersuchung, die Kommunikationsbedürfnisse und -gewohnheiten in einen Bezug zu soziologischen Aspekten setzt.

### 1.1 Ausgangslage

Seit dem 1. Januar 1986 regelt § 68 b des Gemeindegesetzes des Kantons Zürich die Gemeindekommunikation:

«Die Gemeindevorsteherschaft sorgt innert angemessener Frist für eine geeignete Veröffentlichung ihrer Beschlüsse von öffentlichem Interesse und informiert die Bevölkerung über wesentliche Gemeindeangelegenheiten.»

Das Gemeindegesetz des Kantons Zürich soll nur als Beispiel dienen, in anderen Kantonen sind die Gemeinden mit denselben Anforderungen konfrontiert.

In den drei Jahrzehnten, seit diese Bestimmung gilt, haben namentlich Internet, Mobilfunk und Liberalisierung der Telekommunikation die Individual- und Massenkommunikation so grundlegend verändert, dass die im Gesetz formulierte Aufgabe eine andere geworden ist, obwohl sich der Wortlaut nicht verändert hat.

Die öffentliche Kommunikation ist von zentraler Bedeutung für das Funktionieren der direkten Demokratie, damit alle Bevölkerungsteile über die relevanten Aspekte des Gemeinwesens und über konkrete Sachvorlagen orientiert werden. Dabei muss die öffentliche Kommunikation dem Gebot der Sachgerechtigkeit entsprechen und darf weder politische noch persönliche Interessen von Einzelpersonen oder Gruppen vertreten. Gleichzeitig soll sie zudem einen Beitrag zur Motivation von Nachwuchsleuten für die kommunalen Behörden leisten.

Gemäss der Admeira-Studie von 2018 über die künftige Mediennutzung werden in den nächsten Jahren Video-on-Demand und Videostreaming, Social Media, Audiostreaming und weitere Internetangebote bezüglich Nutzung markant zulegen, während Radio, Bücher und klassische Printprodukte bei den Verlierern sind. (Admeira, 2018, S. 4)

Die Reichweite der Zeitungen sinkt seit 2008, dem Höhepunkt der Gesamtauflagezahlen, von Jahr zu Jahr markant. Ebenso sinkt die Radio- und Fernsehnutzung seit der Einführung der neuen Methodik zur Erfassung der Nutzungsminuten 2009 (Radio) beziehungsweise 2010 (TV). Gleichzeitig verfügten 2017 noch immer 9 Prozent der Bevölkerung über keinen Zugang zu digitalen Medien. (Bundesamt für Statistik, 2018)

Die Verlagerung der Nutzung der traditionellen Printmedien auf Smartphone und Computer, die selektivere Nutzung von Radio- und Fernsehen, zunehmend losgelöst von der vom Sender vorgegebenen Zeit, und das starke Wachstum der Online-Medien führen seit etwa 2010 zu einer starken Differenzierung der Mediennutzung. Kein Medium ist mehr mehrheitsfähig.

## 1.2 Fragestellung

Im Zentrum dieser Untersuchung stellt sich die Frage: Mit welchen Medien kann sichergestellt werden, dass die gesamte Bevölkerung kommunikativ erreicht wird?

Um die Rahmenbedingungen der öffentlichen Kommunikation zu diskutieren, sind sodann folgende Fragen von Bedeutung:

1. Wo liegt die Grenze zwischen Sachinformationen, welche die Gemeinden kommunizieren müssen, und politischer Propaganda, die nicht mit den Instrumenten der Gemeindekommunikation verbreitet werden darf?
2. Wie lassen sich die Informationsprozesse gestalten, damit die Informationen der Gemeinde über verschiedene mediale Kanäle zu den Empfängerinnen und Empfängern gelangen?
3. Welche Störungen bedrohen den Informationsfluss?

## 2. Theorie

Der Theorieteil verknüpft viele bereits bekannte Resultate miteinander und generiert dadurch neue Erkenntnisse. Mit der Beantwortung der drei untergeordneten Fragen legt er die Basis, um mit den empirischen Untersuchungen zur Mediennutzung in Kapitel 3 die Hauptfrage zu diskutieren.

### 2.1 Literatur

Diese Untersuchung beschreitet bei vielen Fragen Neuland, da kaum aktuelle Literatur vorliegt. Angesichts der dynamischen Entwicklung der Kommunikationsmöglichkeiten und -gewohnheiten hält die Forschung nicht Schritt. Deshalb stützt sich diese Untersuchung vor allem auf Bachelor-Arbeiten ab, die in den letzten vier Jahren erarbeitet worden sind; das Format der Bachelor-Arbeit hat den Vorteil, dass die Resultate zwar nur eine relativ eng gefasste Fragestellung betreffen und meist keine wirklich repräsentative Datenerhebung präsentieren können, dafür sehr zeitnah vorliegen. Die verwendeten Arbeiten stützen sich ihrerseits in der Theorie – ausser auf ältere Standardwerke – vor allem auf Artikel in Fach- und Qualitätsmedien ab. Sabrina Kindschi (2016, S. 9) hat das einzige zeitnah erschienene Werk, das sie bezüglich öffentlicher Kommunikation zitiert, den Beitrag von Martial Pasquier im Handbuch der öffentlichen Verwaltung der Schweiz (Ladner et al., 2013), eingehend reflektiert und gemäss ihrer Fragestellung weiterentwickelt. Im Bereich der strukturellen Vo-



raussetzungen hat Ivo Bähni (2017) auch theoretisch weitgehend Neuland beschritten, indem er Newsroom-Konzepte von Medienhäusern auf die öffentliche Verwaltung übertragen hat. Angesichts der aktuell äusserst dynamischen Entwicklung gilt auch für die theoretischen Grundlagen im Bereich Social Media, dass diese wesentlich in den zitierten Bachelor-Arbeiten erarbeitet worden sind.

## **2.2 Anforderungen an die öffentliche Kommunikation**

### **2.2.1 Grenze zwischen Sachinformation und Propaganda**

Sabrina Kindschi stellt fest, dass die Wahrung und Förderung der Grundrechte und der Werte des Rechtsstaats ebenso Teil der öffentlichen Kommunikation sein müssen wie die vollständige, klare und präzise Information sowie die Sicherstellung des Dialogs zwischen Verwaltung und Bevölkerung. Die Abgrenzung zur politischen Kommunikation ist von eminenter Bedeutung, da mit öffentlichen Geldern keine privaten oder parteibezogenen Interessen gefördert werden dürfen. Kindschi (2016, S. 3–20) kommt zur Erkenntnis: «Es besteht, um den zahlreichen Aufgaben und umfangreichen Erwartungen gerecht zu werden, geradezu eine Notwendigkeit zu einer systematischen und ganzheitlichen Kommunikationsplanung. Diese ist jedoch in der Praxis nur von Nutzen, wenn sie laufend den aktuellen Gegebenheiten im Kommunikationsumfeld der Gemeinde angepasst wird.»

### **2.2.2 Vergleich Gemeinde- und Unternehmenskommunikation**

Um neue Erkenntnisse aus Untersuchungen zur Unternehmenskommunikation etwa von Julie Bourquin 2017 auf den öffentlichen Bereich zu übertragen, ist eine vergleichende Analyse der Anforderungen erforderlich. Die öffentliche Kommunikation unterscheidet sich in vier wesentlichen Punkten von der Unternehmenskommunikation:

1. Gesetzlicher Auftrag
2. Finanzierung durch Steuergelder
3. Verbot, im Rahmen der öffentlichen Kommunikation private oder parteipolitische Interessen zu verfolgen
4. Zielpublikum, das für die Gemeindekommunikation geografisch abgegrenzt wird und bezüglich Alter, Herkunft, Bildung, Interessen und Kommunikationsmittel so dispers wie nur möglich ist

Gemeinsam ist der Gemeinde- und der Unternehmenskommunikation:

1. Zeitdruck, auf Ereignisse zu reagieren, bevor über Social Media Beobachtungen Dritter von zweifelhafter Qualität oder gar «Fake News» verbreitet und von Medienredaktionen aufgenommen werden
2. Wandel des kommunikativen Umfeldes, der laufend Anpassungen an der Kommunikationsstrategie erfordert.
3. Abhängigkeit von Strom und funktionierenden IT-Systemen.

## **2.3 Strukturelle Voraussetzungen**

Mit den strukturellen Voraussetzungen für anforderungsgerechte öffentliche Kommunikation befasste sich Ivo Bähni 2017 in seiner Evaluation zur Eignung eines Corporate Newsrooms in der öffentlichen Verwaltung. Er wählte als Beispiel das Sicherheitsdepartement der Stadt

Zürich. Mit der Wahl der grössten Gemeinde der Schweiz zeigt Bähni auf, was im Idealfall möglich wäre. Für kleinere Gemeinden wären pragmatische Anpassungen erforderlich.

Unter dem Begriff «Newsroom» versteht Bähni (2017, S. 19) die «Konsolidierung von Online-Kanälen eines Unternehmens. [...] Dazu zählen etwa Veröffentlichungen auf der unternehmenseigenen Website sowie auf weiteren Online-Kanälen wie Facebook oder Twitter. Der Begriff wird also für eine Art digitales Newsportal verwendet, beinhaltet jedoch keine konzeptionellen Aspekte des Redaktionsmanagements.»

Eine Folge der rasanten Entwicklung der Kommunikation seit dem Durchbruch der sozialen Medien ist gemäss Bähni, dass Kommunikationsverantwortliche nicht mehr durch Vermittlung über klassische Medien mit der Bevölkerung kommunizieren, sondern auch direkt über Social Media in einen Dialog treten können: Wie alle anderen Nutzer von Social Media werden auch die Kommunikationsverantwortlichen von Gemeinden zu «Prosumern», ein neudeutsches Wort, das sich aus «Producer» und «Consumer» zusammensetzt. Gleichzeitig riskieren sie, dass andere Prosumer das Agenda-Setting übernehmen (siehe 2.3.1).

Grosse Medienhäuser wie Ringier setzen als Konsequenz aus dieser Entwicklung auf Newsrooms, wo die Inhalte der Fachredaktionen zusammenfliessen und auf die einzelnen Medien-erzeugnisse verteilt werden. Dabei stellt Bähni fest, dass nicht einmal in den Medienhäusern eine einheitliche Definition des Newsrooms besteht, zumal die Entwicklung der Kommunikation und damit auch des strukturellen Umgangs mit Informationsvermittlung äusserst dynamisch ist.

Während zu redaktionellen Newsroom-Konzepten einige Forschungen vorliegen, ist deren Einsatz in der Unternehmenskommunikation und namentlich in der öffentlichen Kommunikation noch weitgehend unerforscht. Bähni fasst die wichtigsten Trends aufgrund des aktuellen Standes der Erkenntnisse zusammen:

1. **Veränderte Denkhaltung:** Die Kommunikationsspezialisten sind nicht mehr für einen bestimmten Bereich tätig und kommunizieren über einen festgelegten Kanal. Neu sind Themenmanager für die Bewirtschaftung ihrer Inhalte über verschiedene Kanäle und für unterschiedliche Bereiche zuständig.
2. **Storytelling** hält auch in der öffentlichen Kommunikation Einzug. Dabei ist die Abgrenzung zu Native Advertising besonders zu beachten.
3. **Die Deadline ist tot:** Shitstorms drohen während 24 Stunden (siehe 2.3.1). Deshalb ist in vielen Krisensituationen ein 24-Stunden-Social-Media-Monitoring erforderlich.

Angesichts der Tatsache, dass kein Medium mehr mehrheitsfähig ist, eine Gemeinde aber alle Teile der Bevölkerung kommunikativ erreichen muss, ist die Idee des Newsrooms ein vielversprechender Ansatz, um diese Problemstellung anzugehen. Das Newsroom-Konzept kommt zudem der Tendenz in der öffentlichen Verwaltung entgegen, ein eigenes Markenprofil zu schaffen und dieses medienübergreifend, auch in Social Media, zu pflegen. Dem stehen allerdings historisch gewachsene Strukturen gegenüber, die sich gegen eine Neuorganisation der Rollen und Aufgaben wehren. (Bähni, 2017, S. 7–55)

### 2.3.1 Contentmanagement im Newsroom

Newsroom-Konzepte gründen auf der Konvergenz, dem Zusammenwachsen von Computing, Telekommunikation und Medien, Individual- und Massenkommunikation: Inhalte werden von den Fachbereichen aufbereitet und im „Newsroom“ für verschiedene Nutzungen konfiguriert. (Bähni, 2017, S. 16)

Unterschieden wird zwischen technischer, ökonomischer und kultureller Konvergenz.

1. Technische Konvergenz: Nicht nur Content-Management-Systeme erleichtern die Konfigurierung von Inhalten für verschiedene kommunikative Zwecke, sondern auch Gestaltungs- und Textsoftware bieten Unterstützung.
2. Ökonomische Konvergenz ist zurzeit vor allem für die Medienhäuser von Belang. Für eine Gemeinde, deren Ziel nicht im Generieren von Gewinn besteht, sondern die mit der umfassenden Information der Bevölkerung über Gemeindeangelegenheiten einen gesetzlichen Auftrag erfüllt, ist dieser Bereich von geringerer Bedeutung.
3. Kulturelle Konvergenz gilt nicht nur im globalen Rahmen, sondern auch im Rahmen der verschiedenen Kulturen in einer Verwaltung. Gerade im kleinen Rahmen erweist sie sich in der Praxis als die höchste Hürde: Fachabteilungen müssen die Redaktion ihrer Inhalte aus ihren Händen geben, erachten Vereinfachungen und Verzicht auf Fachsprache als Fehler und die Kommunikationsverantwortlichen daher als inkompetent.

Konvergenz bedarf daher der Vermittlung: Alle Beteiligten am Kommunikationsprozess einer Gemeinde müssen wissen, weshalb sich die kommunale Kommunikation ändert, weshalb Themen und Verbreitungskanäle getrennt werden. Der «Raum» des Newsrooms kann dabei virtuell sein, es handelt sich um eine Denkhaltung, um eine funktionale Gliederung des Kommunikationsprozesses und um das Erkennen der eigenen Rolle in diesem Prozess.

Neu an diesem Prozess ist nicht nur die Arbeitsteilung zwischen Inputlieferanten und Verwertern des Inputs, sondern auch das Phänomen, dass der Prozess keine Deadline mehr kennt: Wenn eine Information publiziert worden ist, kann sie eine Eigendynamik annehmen, die nur noch beeinflusst, aber nicht mehr gesteuert werden kann. Dies ist vor allem im Bereich der Krisenkommunikation von Relevanz. (Bähni, 2017, S. 41) Die Veränderungen der Kommunikationskanäle und Nutzungsgewohnheiten betrifft die öffentliche Hand genauso wie private Unternehmen. Zudem gewinnt die Markenpflege auch in der öffentlichen Verwaltung an Bedeutung, um die erforderliche Aufmerksamkeit für öffentliche Anliegen im Wettstreit mit privaten zu erhalten. Besonderheiten sind die transparente politische – nicht parteipolitische – Kommunikation, die Informationspflicht und das Öffentlichkeitsprinzip, die alle in der öffentlichen Kommunikation berücksichtigt werden müssen. (Bähni, 2017, S. 46 f.)

Insgesamt führen diese Entwicklungen zu einem Näherrücken der Gemeinde- und der Unternehmenskommunikation. Dennoch bleiben Besonderheiten, die Bähni (2017, S. 55) so zusammenfasst:

1. Der Mitteleinsatz der öffentlichen Hand erfolgt mit Steuergeldern und wird daher von den Steuerzahlern besonders kritisch beobachtet.
2. Es besteht ein Gegensatz zwischen dem Anspruch auf umfassende Information im jeweils interessierenden Bereich und demjenigen nach bescheidenem Mitteleinsatz.
3. Politische Kommunikation im Hinblick auf Wahlen und Abstimmungen muss klar getrennt werden von Verwaltungskommunikation, was bei Sachgeschäften viel Fingerspitzengefühl erfordert.

### 2.3.2 User-Generated Content

Bähni (2017, S. 8 f.) weist auf das neue Phänomen des User-Generated Contents hin, der von privaten Nutzern produziert und verbreitet wird: «Dieser geniesst oftmals eine höhere Glaubwürdigkeit als Werbung oder Medienberichte. Die Vielzahl von Content-Produzenten beeinflusst die Kommunikation von Medienakteuren massgeblich im Agenda-Setting, das heisst in der Themensetzung.» Dies zwingt beispielsweise Blaulichtorganisationen in der öffentlichen Verwaltung, Ereignisse sofort zu kommunizieren, bevor Medienredaktionen Contents von «Leserreportern» von möglicherweise zweifelhafter Qualität verbreiten.

In diesem Zusammenhang ist die Arbeit von Alexander Kerkhof über Fake News von Social Bots von Interesse, der von folgenden Erkenntnissen ausgeht:

1. Das Überangebot an Informationen «führt dazu, dass die Medienrezipienten den Überblick verlieren und das Qualitätsbewusstsein abnimmt».
2. Facebook und Twitter gewinnen zunehmend an Bedeutung als Nachrichtendienste: Sie tragen «zum Nachrichtenüberangebot bei, was inkludiert, dass sie auch potenzielle Auslöser für eine geringe Zahlungsbereitschaft und das abnehmende Qualitätsbewusstsein unter Medienkonsumenten darstellen».

Kerkhof stellt fest, dass «Zeitungsenten» so alt sind wie die Zeitungen. Was sich geändert hat, sind Geschwindigkeit und Reichweite der Verbreitung von Falschinformationen, die «bewusst auf Reflexe, wie Empörung, und Reizthemen» setzen. Besonders häufig ist die Verbreitung von «Fake News» in den Themenbereichen Migration und Flüchtlingspolitik, Kinder und Missbrauch sowie Krieg und Frieden zu finden. Die ersten zwei Themenpaare können auch die öffentliche Kommunikation betreffen. (Kerkhof, 2018, S. 6–13)

Im Anschluss an die von einem Whistleblower verbreitete Einsicht in die Methoden von Cambridge Analytica, durch Nutzung von – nicht rechtmässig erworbenen – Facebook-Daten Kampagnen zu führen, publizierte die Handelszeitung ein Interview mit Martin Künzi, COO und Mitinhaber der Berner Kommunikationsagentur Enigma, die ihren Kunden Ähnliches anbietet. Dabei fasst Künzi (Handelszeitung, 23.3.2018) ein Beispiel zusammen: «Wir haben bei der Abstimmung um die zweite Gotthardröhre mitgewirkt. Das ist ein Thema, das sehr umstritten war. Wir haben die Trends analysiert und auf dieser Basis weit über hundert unterschiedliche Kombinationen von Bild- und Textbotschaften im Internet über soziale Medien verbreitet. Jeder Wähler sollte genau die Botschaft erhalten, die seinem soziografischen Profil entsprach. Unser Ziel war es, dass der Modedesigner aus dem Zürcher Kreis 4, aber auch der Rentner aus Airolo individuelle Botschaften zum Thema erhielten. Die verbreiteten Inhalte fühlen sich dann nicht wie Werbung an, sondern als wertvoller Inhalt, der die Meinungsbildung schärft und das Abstimmungsverhalten beeinflusst.»

Falls eine Gemeinde anlässlich der Abstimmung über ein Projekt mit einer solchen Kampagne konfrontiert wird, stellt sich die Frage, wie sie kommunikativ darauf reagieren kann, ohne selbst das Gebot der Sachgerechtigkeit zu verletzen. Sie muss im Interesse ihres Auftrags und ihrer Glaubwürdigkeit unter Umständen die Ablehnung einer Vorlage auf der Basis von Falschinformationen in Kauf nehmen, wenn diese in einer Art und Weise in Umlauf gebracht werden, beispielsweise mittels Social Media und anonymen Flugblättern, die keine direkten Antworten zulässt.

### 2.3.3 Nutzung von Social Media

Social Media schaffen die Möglichkeit, sich permanent digital mit anderen auszutauschen, wobei die Plattformen die technische Verarbeitung so übernehmen, dass sie ohne besondere Vorkenntnisse simpel anwendbar sind.

Von 7,5 Milliarden Menschen auf der Erde nutzen 3,0 Milliarden Social Media, mit steigender Tendenz. Die Social Media schaffen soziale Einbindung bei gleichzeitiger Wahrung der Autonomie des selbstbestimmten Menschen. Die Schweizerinnen und Schweizer verbringen durchschnittlich eine bis zwei Stunden täglich auf sozialen Netzwerken, sieben von zehn auch am Arbeitsplatz. Die Nutzung von Facebook ist 2017 stabil, Snapchat wird vor allem von unter 20-Jährigen verwendet, Instagram und YouTube legen zu. (Noelpp, 2018, S. 6–15)

Aline Dittli (2017, S. 19–22) unterscheidet die Strategien der von ihr untersuchten Social Media: Facebook generiert Umsatz mit zielgruppenspezifischer Werbung aufgrund der Kenntnis soziografischer und psychografischer Daten der User. Instagram eignet sich für Kampagnen, die auf ästhetischen Bildern basieren und über Follower sowie mithilfe von Hashtags Verbreitung finden. Das Prinzip von Snapchat basiert auf der Selbstzerstörung des Inhalts, denn was nicht sogleich betrachtet wurde, lässt sich später nicht mehr zurückrufen. Dadurch fordert Snapchat die permanente Aufmerksamkeit der User praktisch rund um die Uhr, also auch am Arbeitsplatz und während Ruhezeiten.

Snapchat «vergisst» dadurch rasch, wer ein Gerücht in Umlauf gebracht hat, nicht aber das Gerücht selbst. Dadurch wohnt diesem Medium eine besondere Gefahr bezüglich Verleumdung von Einzelpersonen oder Institutionen inne. Social-Media-Monitoring gehört daher zu den Präventionsmassnahmen im Krisenkommunikationskonzept einer Gemeinde. Aktiv eignen sich für die Gemeindekommunikation vor allem Twitter für aktuelle Informationen und Wikipedia für Informationen, die über den Tag hinaus Gültigkeit besitzen.

## 2.4 Störungen des Informationsflusses und Krisen

Krisen, die spezifisch Gemeinden betreffen, wurden bisher nicht besonders untersucht. Wie der – noch nicht wissenschaftlich aufgearbeitete – Fall des Gemeindeglieds von Boswil zeigt, bestehen für Gemeinden besondere Sensibilitäten bezüglich ihrer Exponentinnen und Exponenten: Im Dezember 2018 wurden dem Gemeindeglied der kleinen Aargauer Gemeinde in verschiedenen Medien rassistische Posts auf Facebook vorgeworfen. Der Gemeinderat verteidigte ihn zuerst, entliess ihn dann aber Mitte Januar wegen des Verschleppens von Einbürgerungsgesuchen. (NZZ online, 18.1.2019) Im Folgenden werden einige für Gemeinden relevante Themen dargestellt auf der Basis von Untersuchungen, die sich nicht spezifisch auf Gemeinden beziehen, für diese aber grundsätzlich von Relevanz sind.

### 2.4.1 Shitstorms

Eine kampagnenmässige Attacke auf eine Institution oder einzelne Repräsentanten, die vor allem auf Social Media geführt wird, wird als Shitstorm bezeichnet. Ein solcher arbeitet mit falschen, verzerrt dargestellten oder für die Öffentlichkeit irrelevanten Inhalten. Ziel ist die Untergrabung der Autorität einer Person oder Institution. Ein Shitstorm kann, muss aber nicht auf Fake News beruhen, sondern kann beispielsweise auch einen rassistischen oder sexistischen Hintergrund haben.

Mit der Prävention gegen Shitstorms befasste sich Omar Willi. Shitstorm ist ein Phänomen, das in der aktuellen Form mit der Verbreitung der Social Media entstanden ist: Greenpeace führte auf Social Media eine Kampagne gegen die Verwendung von Palmöl im Schokoladriegel KitKat. Nestlé als Adressat des Protestes löschte kritische Kommentare auf Facebook und löste damit erst recht einen Shitstorm aus: «Nestlé hat aus dieser Krise gelernt und eine neue Unternehmensabteilung zusammengestellt, die sich ausschliesslich mit den sozialen Medien auseinandersetzt. Mit modernen Monitoring-Tools werden heute bei Nestlé alle Social-Media-Kanäle rund um die Uhr überwacht, um bei möglichen Anzeichen eines Shitstorms direkt eingreifen zu können.» Grundsätzlich können Unternehmen jederzeit von einem Shitstorm betroffen sein. Je weniger sie dessen Mechanismen kennen, desto grösser ist das Risiko, dass sie dabei eingehen. (Willi, 2017, S. 3) Diese Schlussfolgerung von Willi trifft durchaus auch auf Gemeinden zu.

#### **2.4.2 Prävention gegen Cyberkriminalität**

Cyberkriminalität wird als rasch wachsende Bedrohung betrachtet, die weit über die Tragweite von Shitstorms hinausgehen kann. Gemäss der Statistik des Bundesamtes für Polizei der Jahre 2015 bis 2017 betrifft rund die Hälfte der gemeldeten Fälle Cyberbetrug, gefolgt von Phishing und verbotener Pornografie. 2017 wurden in der Schweiz 9831 Fälle gemeldet, wovon lediglich 255 Hacking betrafen, was daran liegen dürfte, dass Hacking nur in den wenigsten Fällen entdeckt wird. (fedpol, 2017) Angesichts des Fehlens relevanter Untersuchungen hat die Bundesverwaltung die Melde- und Analysestelle Informationssicherung, MELANI, auf eine fundierte theoretische Basis gestellt, die laufend erneuert wird. Insbesondere die Halbjahresberichte zur Informationssicherung werden theoretisch laufend auf den neusten Stand gebracht. Sie zeigen – nebst umfangreichen aktuellen Analysen – auch das aktuelle Theoriedefizit auf. (MELANI, 2018) Für Gemeinden gelten direkt oder indirekt alle Arten der Cyberkriminalität als Bedrohung.

Lukas Aebersold befasst sich mit Strategien zur Abwehr von Cyberkriminalität für Arztpraxen, doch ist seine Arbeit in manchen Punkten auch für Gemeinden relevant. Cyberkriminalität ist der Überbegriff für sämtliche illegale Handlungen mit Hard- und Software im Internet und im Offline-Bereich. Terminologisch werden Computer- und Cyberkriminalität sowie Cybercrime als Synonyme verwendet. Abgestützt auf MELANI, die Meldestelle für Cyberkriminalität, unterscheidet Aebersold Schadsoftware in E-Mails, die vorsichtige User abnehmend betrifft, von Schadsoftware auf Websites, die Besucher durch unbekannte Sicherheitslücken ihres Systems verseucht.

Eine Form von Malware wird als Ransomware bezeichnet. Dazu gehören sogenannte Verschlüsselungs- oder Erpressungstrojaner, die über E-Mails oder Websites verbreitet werden, um die Daten auf dem Computer des Opfers zu verschlüsseln und ihn damit zu erpressen. Eine andere Form heisst Social Engineering, bei dem gutgläubige, hilfsbereite oder unsichere Personen motiviert werden, vertrauliche Daten herauszugeben oder gewisse Handlungen vorzunehmen. Eine Unterform davon ist Phishing, eine Angriffsform, bei der sich Kriminelle Zugangsdaten zu passwortgeschützten Netzwerken oder E-Mail-Konten verschaffen. Schliesslich führen DoS- und DDoS-Attacken – Denial of Service bzw. Distributed Denial of Service – zum Ausfall einer Website durch eine hohe Anzahl an fehlerhaften Abfragen, die das System überfordert. Das Internet der Dinge wird die Bedrohung durch Cyberkriminalität in den nächsten Jahren noch markant erhöhen, namentlich in den Bereichen Erpressung und

Terrorismus. Aebersolds (2018, S. 23–39) Fazit bezüglich Arztpraxen kann nahezu eins zu eins auf Gemeinden übertragen werden: «Im Hinblick auf die zielgruppenspezifische Krisenkommunikation, unter Berücksichtigung des Bedrohungsszenarios Datendiebstahl, ist es relevant, sich als Arztpraxis strategisch und operativ mit Hilfe einer Konzeption für Krisenkommunikation auf dieses Szenario vorzubereiten.»

Bei Gemeinden ist Datendiebstahl, beispielsweise verbunden mit Erpressung, ein nicht weniger relevantes Szenario als bei Arztpraxen, da die Gesamtheit der Informationen über die einzelnen Einwohnerinnen und Einwohner ebenso brisant ist wie die in einer Arztpraxis, wo zwar mehr gesundheitliche Details vorliegen, die aber weniger verknüpft sind mit Angaben zu gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Aspekten. Für diese ist dabei bezüglich Krisenkommunikation nicht relevant, ob sie die Daten selbst hostet oder nicht, da sie im Fall von Erpressung oder Datenmanipulation von der Öffentlichkeit unabhängig von der juristischen Verantwortlichkeit zur Rechenschaft gezogen würde.

### **2.4.3 Kombination von Medienberichten und Social Media**

Zunehmend entwickeln sich Wechselwirkungen von Beiträgen in Social Media und Berichten in konventionellen Medien. In ihrer Arbeit über die Entstehung eines medialen Hypes am Beispiel des Flugzeugabsturzes von Germanwings am 24. März 2015 stellt Luzia Schönenberger fest, dass aufgrund des ständigen Wandels in der Medienlandschaft eine Ökonomisierung der Medien stattfindet, die auch Qualitätsmedien erfasst. Dies führt zu einer Boulevardisierung, indem im Kampf um Leserzahlen und Klicks die Unterhaltung an Bedeutung gewinnt: «Reiner Text kann sich in der Nachrichtenflut nicht mehr durchsetzen, es braucht visuelle Reize. Berichterstattung ohne Bilder ist demnach heutzutage beinahe ausgestorben.» Themen werden in den Medien skandalisiert, indem bestimmte Vorfälle umfangreich besprochen werden in anprangerndem Ton, wobei bestimmten Akteuren moralisch verwerfliches Verhalten vorgehalten wird. (Schönenberger, 2016, S. 15–19) Dieses Zusammenspiel von Medienberichten und Social Media zeigt sich beispielhaft im erwähnten Fall des Gemeindeforschreibers von Boswil. Bei Gemeinden können beispielsweise auch grosse Budgetabweichungen aufgrund von Fehlern oder Veruntreuung oder eine markante Verschlechterung auf der Einnahmen- oder Ausgabenseite aufgrund interner oder externer Faktoren Ursachen realer Krisen sein, die kommunikativ hohe Anforderungen stellen.

### **2.4.4 Krisenkommunikationsstrategien**

Das Krisenrisiko hat im letzten Jahrzehnt deutlich zugenommen: Die fortschreitende Digitalisierung führte in einer ersten Phase zu einer zunehmenden Abhängigkeit vom einwandfreien Funktionieren der digitalen Systeme mit authentischen, nicht korrumpierten Daten und, damit zusammenhängend, von einer unterbrechungsfreien Energieversorgung. Die Entwicklung der Social Media zu global führenden Medienkanälen, die – oft im indirekten oder direkten Zusammenspiel mit redaktionell verantworteten Medien – in kürzester Zeit Informationen und Desinformationen verbreiten können, ohne sie auf Verlässlichkeit zu prüfen und einzuordnen, haben eine weitere neue Kategorie von Bedrohungen geschaffen.

Lukas Aebersold bilanziert, dass bei der Krisenkommunikation an erster Stelle die Kenntnis der potenziellen Gefahren steht. Was er spezifisch zur IT-Sicherheit bei Arztpraxen feststellt, gilt grundsätzlich für alle Risiken auch für Gemeinden im Bereich von Krisen: «Bereits im Rahmen der Prävention kann es sinnvoll sein, Expertinnen und Experten in den Bereichen

der Kommunikation oder der IT-Sicherheit zu engagieren, um Risiken abzuwenden und Angriffen vorzubeugen. Weiter zeigt die Auswertung, dass beim Eintreten des Krisenszenarios die Zielgruppen nach der einheitlichen und integrierten Kommunikation in geeigneter Weise zu informieren sind. Dabei sollte so transparent wie möglich vorgegangen werden.» (Aebersold, 2018, S. 66)

Krisenkommunikation ist ein zwingender Teil der kommunalen Kommunikationsstrategie. Dabei muss die Infrastruktur gewährleisten, dass in Krisen immer geeignete Kommunikationskanäle zur Verfügung stehen. Ein praxisnahes, aktuell gehaltenes Krisenhandbuch sorgt dafür, dass Aufbau- und Ablauforganisation des Krisenstabs nicht erst während einer Krise geregelt werden müssen und dass die erforderlichen Kontaktadressen jederzeit zur Verfügung stehen. In Trainings werden Mitarbeitende in exponierten Positionen auf das Verhalten in Krisen vorbereitet. Dabei muss namentlich die Strategie im Umgang mit einem Shitstorm im Voraus definiert sein. Fazit: «Die Prävention einer Krise ist von zentraler Bedeutung, da in dieser Phase wertvolle Zeit für das Unternehmen gewonnen werden kann. Strategische Überlegungen zur Krisenprävention helfen, konkrete Massnahmen wie beispielsweise Monitoring-Systeme für Facebook in die Praxis umzusetzen. Kann der Ausbruch einer Krise nicht mehr verhindert werden, gilt es, diese mit den eingesetzten Strategien und Massnahmen so gut wie möglich zu handhaben.» (Willi, 2017, S. 12–30)

### **3. Empirie zur Mediennutzung**

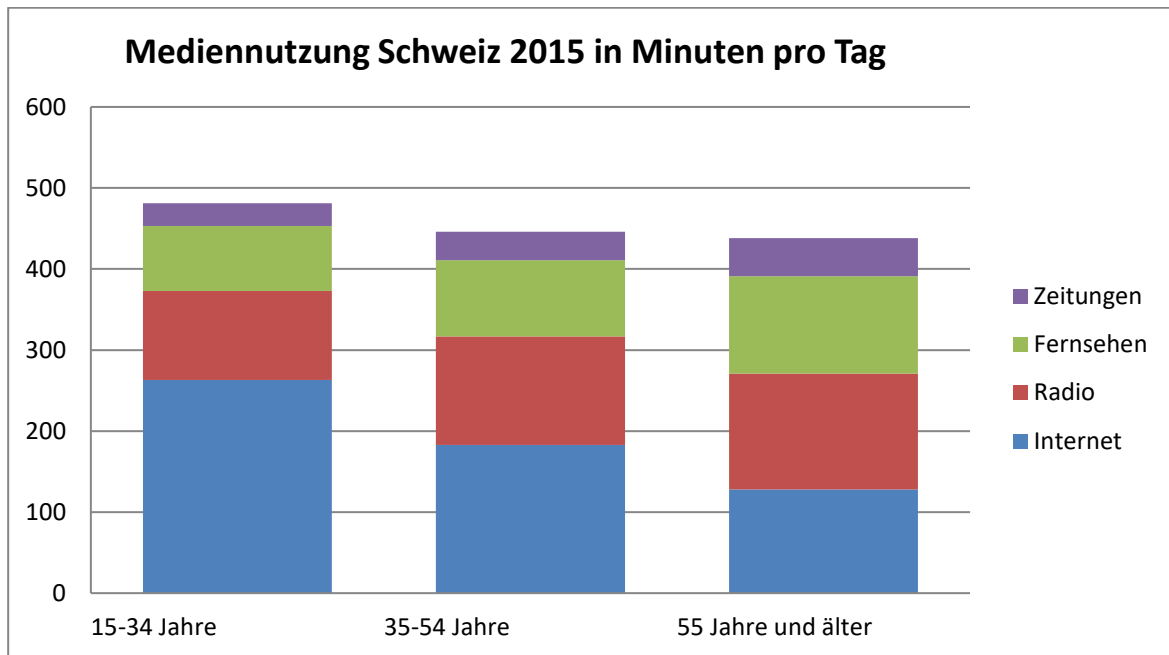
#### **3.1 Differenzierung nach Altersgruppen**

2016 las nur noch ein Viertel der 12- bis 19-Jährigen in der Schweiz einigermaßen regelmässig online irgendeine Tageszeitung, mit deutlich sinkender Tendenz: Gemäss der James-Studie 2016 gaben 12 Prozent (2014: 15 Prozent) der Angehörigen dieser Altersgruppe an, täglich online in einer Tageszeitung zu lesen, 14 Prozent (16 Prozent) mehrmals pro Woche. (James-Studie, 2016, S. 23)

Das Jahrbuch Qualität der Medien unterstreicht diese Entwicklung: Zwischen 2009 und 2018 ist der Anteil der Personen, die keinerlei News nutzen, von 21 auf 36 Prozent gestiegen, die der Altersgruppe 16 bis 29 Jahre gar von 32 auf 53 Prozent. (Jahrbuch Qualität der Medien, 2018, S. 15)



Abbildung 1 – Mediennutzung Schweiz in Minuten pro Tag

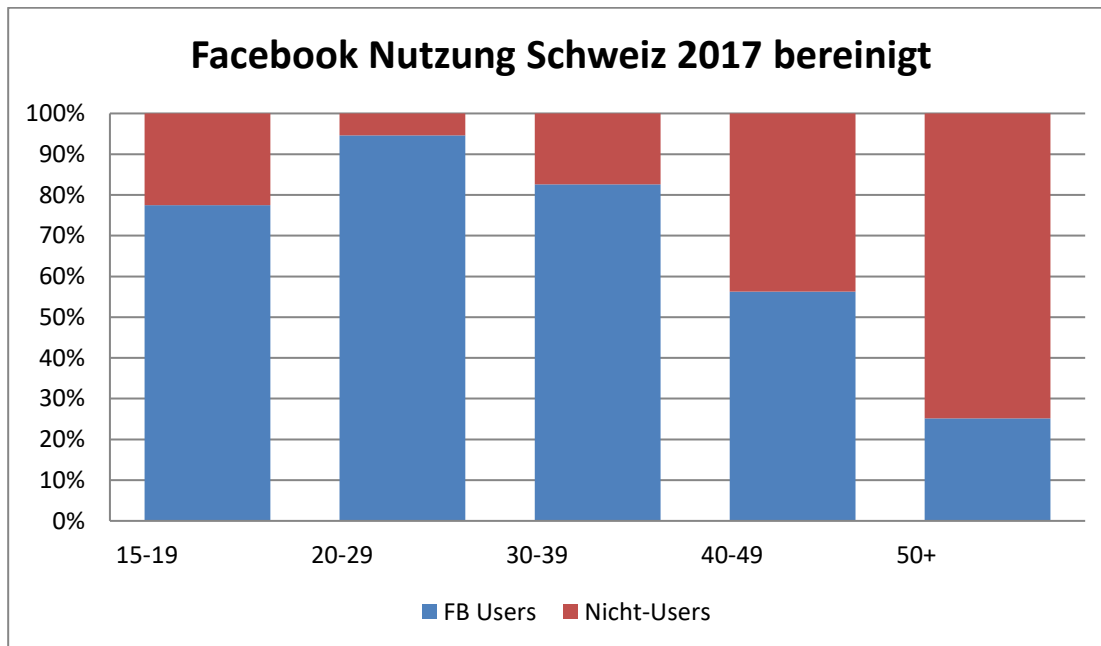


Quelle: Der Bundesrat (2016, S. 69)

Der Bundesrat hat die Mediennutzung 2015 in der Schweiz erheben lassen (Abbildung 1). Als durchschnittliche tägliche Mediennutzungsdauer werden 7 bis 8 Stunden ausgewiesen, wobei eine gleichzeitige Nutzung mehrerer Medien möglich ist. Danach ist Internet am stärksten altersabhängig (15- bis 34-Jährige nutzen Internet mehr als doppelt so häufig wie die Gruppe 55+), gefolgt von den Zeitungen (68 Prozent häufiger bei der Gruppe 55+ gegenüber den 15- bis 34-Jährigen). Die geringsten Unterschiede bestehen beim Radio (die Gruppe 55+ hört 30 Prozent häufiger Radio als die 15- bis 34-Jährigen).

Verlässliche Zahlen zur Facebook-Nutzung nach Altersgruppe zu finden, ist nicht einfach. Auf der Basis der Erhebungen im diesbezüglich relevanten Bernetblog (4.4.2017) und der Altersstruktur vom 31.12.2015 (Bevölkerungsstruktur 2015) zeigt diese Darstellung das Verhältnis von Facebook-Nutzern und -Nichtnutzern:

Abbildung 2 – Facebook-Nutzung nach Altersgruppen, geschätzt auf der Basis des Bernetblogs



Quellen: Facebook-Nutzung gemäss Bernetblog (4.4.2017); Bevölkerungszahl nach Altersgruppen gemäss Bevölkerungsstruktur (2015)

Die Zahlen im Bernetblog weisen in der Gruppe 20 bis 29 mehr Facebook-User aus, als diese Gruppe gemäss der Bevölkerungsstatistik gross ist, daher wurden die Zahlen nach Plausibilitätsüberlegungen bereinigt. Sie werden nur grafisch dargestellt, um keine grössere Präzision zu suggerieren, als sie tatsächlich aufweisen. Signifikant ist die Feststellung, dass die Gruppe 20 bis 29 praktisch vollzählig auf Facebook verkehrt, 30 bis 39 noch weitgehend, 40 bis 49 gut zur Hälfte, ab 50 nur zwischen einem Drittel und einem Viertel. Die Gruppe 20 bis 29 lässt sich somit – sieht man von der Steuererklärung ab – am besten per Facebook erreichen, während beim Bevölkerungsteil ab 50 nur eine Minderheit diesen Kanal nutzt. Allerdings ist auch bei dieser Gruppe Facebook ein Medium für das private Leben, das Emotionen, nicht Informationen vermittelt – es sei denn, die Informationen betreffen das unmittelbare private Interesse.

Die eigenen Erhebungen bei den Studierenden des Lehrgangs Bachelor Kommunikation im 3. Semester an der HWZ seit 2015 zeigen einen rasanten Wandel. Diese Erhebung erfolgte 2015 im Unterricht in den Studiengruppen und wird seit 2016 jeweils im Herbst online bei den Studierenden durchgeführt. Von 100 bis 120 Studierenden (2018: doppelte Anzahl) antworteten jeweils 85 bis 90 Prozent.

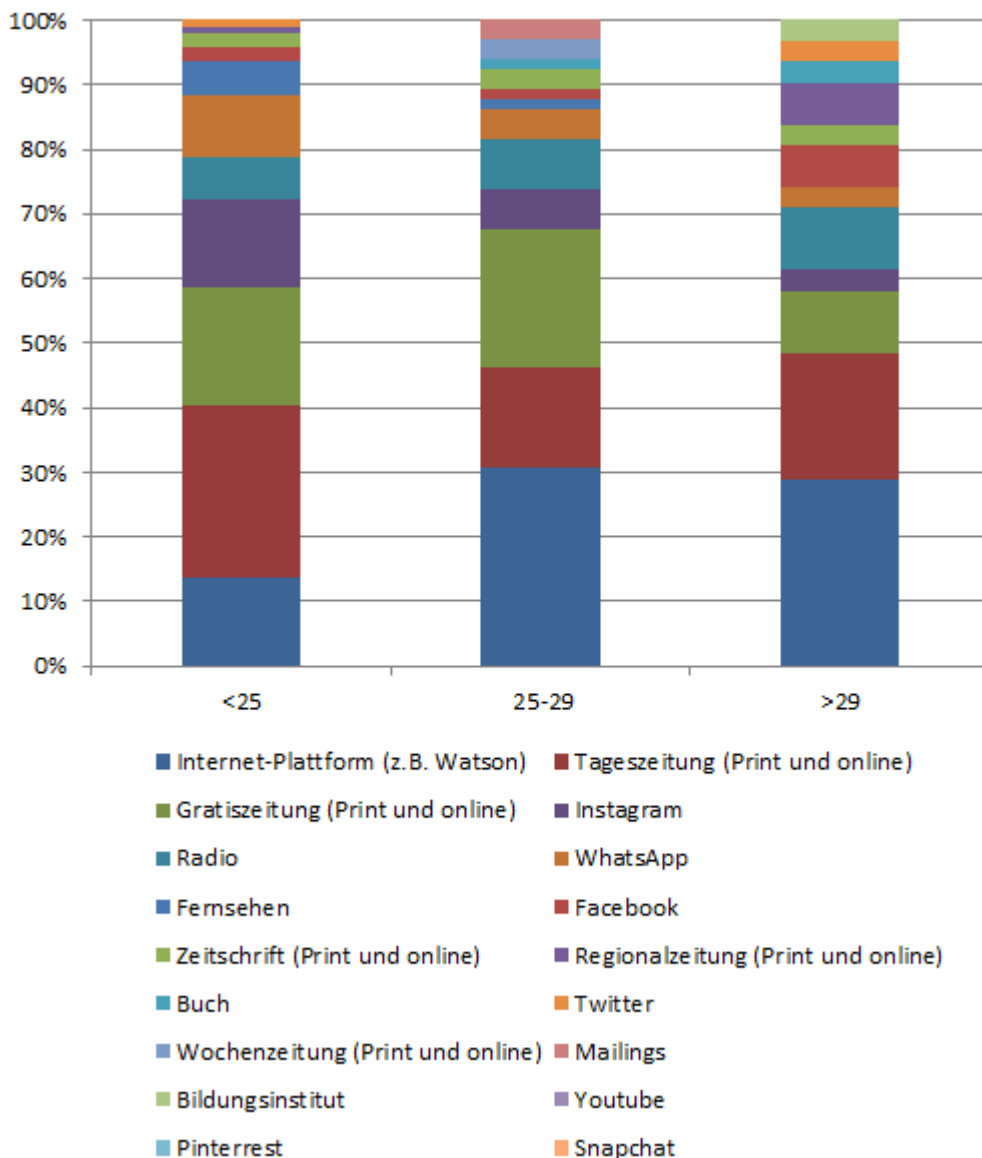
Lag 2014 – ohne statistische Erhebung, aber aufgrund der Resonanz im Unterricht – 20minuten bezüglich der Nutzung klar an der Spitze, war 2015 und 2016 WhatsApp unbestrittener Leader. Seit 2017 ist das Ergebnis diversifiziert. Auffälligstes Resultat: Instagram steigt auf zulasten anderer Online-Medien.

Im Herbst 2018 wurde die Erhebung gleichzeitig bei den Studierenden der Kommunikation im 1. und 3. Semester sowie bei den Studierenden der Betriebswirtschaft im 7. Semester durchgeführt. Diese vergrösserte Datenbasis (190 vollständig ausgefüllte Fragebogen) lässt eine Aufteilung nach Altersklassen zu (Abbildung 3).

Am häufigsten nennen die über 25-Jährigen eine Internet-Plattform, während bei den Jüngeren eine Tageszeitung an erster Stelle steht, gefolgt von einer Gratiszeitung. Zu den langfristigen Verlierern zählen Radio und Fernsehen. Dass auch Printmedien vorzugsweise online genutzt werden, ergibt sich aus der Präferenz der Technologie: 74 Prozent informieren sich am liebsten mit dem Smartphone, 9 Prozent mit dem Notebook, je 5 Prozent mit dem Desktop Computer und mit Printmedien.

Abbildung 3 – Erhebung des am häufigsten genutzten Mediums von HWZ-Studierenden im Herbst 2018  
(Basis: 190 Antworten, davon 94 unter 25, 65 Alter 25 bis 29, 31 ab 30)

## Wo informieren Sie sich am häufigsten?



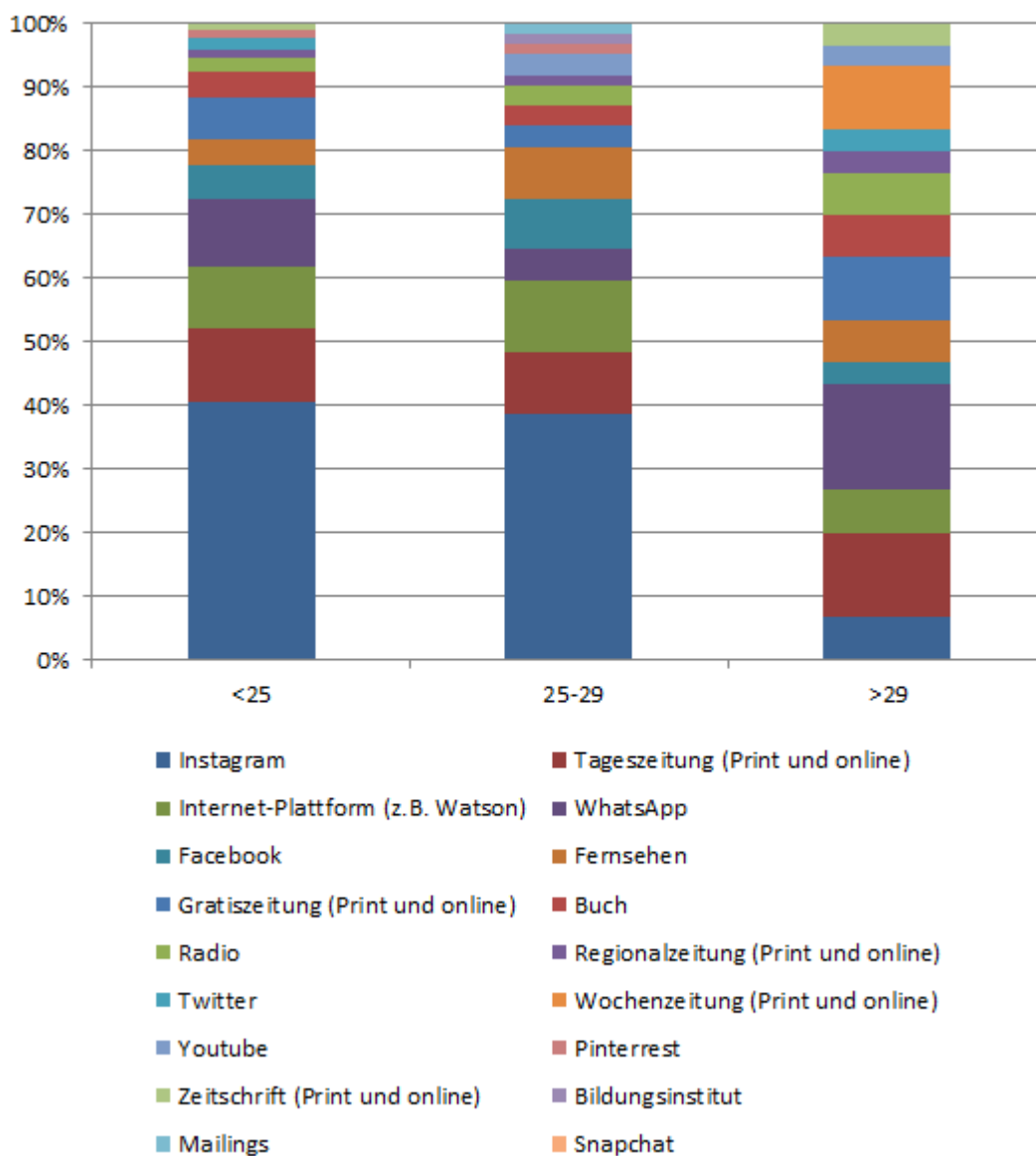
Grosse Unterschiede unter den verschiedenen Altersgruppen ergibt die Frage nach dem Medium mit dem grössten Einfluss. Hier liegt bei den beiden jüngeren Altersgruppen Instagram mit 40 bzw. 37 Prozent klar vorne, bei den über 30-Jährigen nennen nur 6 Prozent diese Plattform, die damit deutlich hinter WhatsApp (16 Prozent), Tageszeitungen (13 Prozent) sowie Gratis- und Wochenzeitungen (je 10 Prozent) liegt. Interessant ist, dass Tageszeitungen

– print und online – nicht nur als häufigstes, sondern auch als einflussreichstes Medium bei den unter 25-Jährigen mehr Gewicht erhalten als bei den 25- bis 29-Jährigen (Abbildung 4).

Als Fazit lässt sich feststellen, dass bereits die relativ homogene Gruppe der Studierenden an der HWZ grosse Unterschiede bezüglich Mediennutzung aufweist und selbst hier kein mehrheitsfähiges Medium mehr ausgemacht werden kann. Diese Feststellung gilt für die ungleich dispersere Gruppe der Bevölkerung einer Gemeinde noch deutlich verstärkt: Während sich im 20. Jahrhundert die Mediennutzung einer Person im Lauf des Lebens nur geringfügig änderte, sind seit 2014 Änderungen von Jahr zu Jahr feststellbar.

Abbildung 4 – Erhebung des einflussreichsten Mediums von HWZ-Studierenden im Herbst 2018

### Von welcher Informationsplattform werden Sie am stärksten beeinflusst?



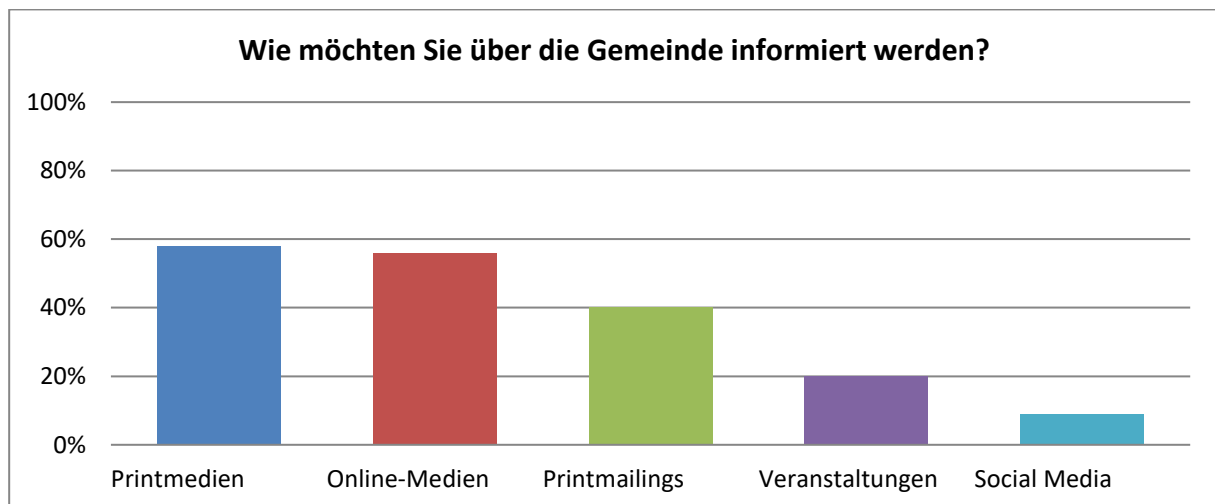
Die Zeit, die mit Social Media verbracht wird, sinkt mit zunehmendem Alter. Jüngere posten hauptsächlich Bilder, während Ältere unter Umständen auch Texte veröffentlichen. Bei Aline Dittlis Befragung von 160 Personen aus dem Kanton Zürich und Umgebung im Winter 2016/17 gaben 69 Prozent der 14- bis 24-Jährigen an, täglich mehr als eine Stunde mit

Social Media zu verbringen, bei den 25- bis 40-Jährigen 55 Prozent, bei den über 40-Jährigen 15 Prozent. Während bei den über 40-Jährigen Facebook klar dominiert, bevorzugen bei der jüngsten Gruppe 34 Prozent Instagram und 26 Prozent Snapchat. (Dittli, 2017, S. 40, 51, 53)

### 3.2 Differenzierung nach sozioökonomischen Gruppen

Sabrina Kindschi hat die Bevölkerung von Stallikon bezüglich Präferenzen betreffend Gemeindeinformationen befragt, wobei Mehrfachantworten möglich waren. Zur Befragung aufgerufen wurden über die Website der Gemeinde, die Printmedien Anzeiger aus dem Bezirk Affoltern und blickpunktstallikon sowie per Brief an eine repräsentative Auswahl. Ausgewertet wurden 238 Fragebogen, dies entspricht 7 Prozent der Gesamtbevölkerung der Gemeinde. Das Ergebnis: Print- und Online-Medien werden je etwa von der Hälfte der Bevölkerung bevorzugt (Abbildung 5).

Abbildung 5 – Präferenzen der Bevölkerung von Stallikon ZH bezüglich Gemeindeinformationen



Quelle: Kindschi (2016, S. 37)

Zu einem interessanten Resultat gelangte Fabio Schmucki mit einer ähnlichen Fragestellung anhand des Fallbeispiels Eschenbach SG. Seine quantitative Befragung mit 185 verwertbaren Antworten ist nicht repräsentativ, dennoch als Trendangabe wertvoll: Hier lag das – analoge – Gemeindeblatt knapp vor den Regionalzeitungen mit Werten um 3 (häufig) auf der Skala von 0 bis 4, deutlich vor der Gemeindeforum und dem Lokalradio mit Werten um 2 (selten). Bei 1,5 bewegten sich offizielle Anlässe, während Social Media und Online-Portale bei 1 (sehr selten) lagen. (Schmucki, 2016, S. 72)

Das Gemeindeblatt ist insofern ein Sonderfall, als «Eschenbach aktuell» alle drei Wochen in einer Auflage von 4'200 Exemplaren an alle Haushalte der Gemeinde verschickt wird. Dieses Produkt hat prominent und samt schriftlichem Fragebogen zur Teilnahme an der Befragung aufgerufen, weshalb davon ausgegangen werden kann, dass dessen Nutzerinnen und Nutzer besonders häufig an der Befragung teilgenommen haben. Die ergänzende Suche nach Antwortenden via Social Media zeitigte dagegen keine sichtbare Auswirkung auf die Resultate (Schmucki, 2016, S. 67).

Im sankt-gallischen Eschenbach liegt vor allem die Nutzung der Website der Gemeinde tiefer als in Stallikon nahe bei Zürich, während sich die vergleichsweise häufige Nutzung der regionalen und lokalen Printmedien bestätigt. Diese Differenz erscheint plausibel angesichts des häufigen Erscheinens des Gemeindeblattes und der Erhebungsmethode. Das wichtigste Resultat von Stallikon bestätigt sich allerdings: Für kommunale Kommunikation ist kein Medium mehr mehrheitsfähig, erforderlich sind sowohl digitale als auch analoge Instrumente.

In der vordigitalen Zeit hat primär ein Zusammenhang zwischen Mediennutzung und Bildung bestanden, sekundär mit dem Wohnort. Eine Gemeinde konnte dadurch einigermaßen linear abschätzen, wen sie wie erreichen kann. Die Komplexität und Volatilität der Mediennutzung der Gegenwart wird dadurch erhöht, dass die Nutzung nach Altersgruppe überlagert wird durch soziodemografische Faktoren, die sich unter anderem in der beruflichen Funktion spiegeln. Dies hat Julie Bourquin (2017) in ihrer Bachelor-Arbeit betreffend die Unternehmenskommunikation der Arnold Gruppe festgestellt.

Das Resultat des empirischen Teils dieser Arbeit: Ob jemand mit analogen oder digitalen Medien erreicht werden will, hängt weniger ab vom Alter als von der beruflichen Funktion. Wer als Monteur oder Projektleiter regelmässig auf Baustellen arbeitet, zieht unabhängig vom Alter analoge Medien deutlich häufiger vor als Mitarbeitende der Sekretariate und Kaderleute, die mehrheitlich im Büro arbeiten.

Das überraschendste Resultat von Bourquin: Das Anschlagbrett übertrifft ausser bei den Kaderleuten alle anderen Instrumente der Unternehmenskommunikation an Bedeutung, wobei die Informationen keinesfalls häufiger als einmal pro Woche ändern sollen, lieber noch seltener. Mehrheitsfähig ist zudem die Lohnbeilage als Kommunikationsinstrument. Mit Ausnahme der Kader möchten die Mitarbeitenden hingegen mehrheitlich keine Informationen auf das private Handy erhalten. Die Mitarbeiterzeitschrift ist bei den Monteuren und Projektleitern mehrheitsfähig, wer im Büro arbeitet, bevorzugt das Intranet.

## **4. Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

### **4.1 Mit welchen Medien kann sichergestellt werden, dass die gesamte Bevölkerung kommunikativ erreicht wird?**

Die von der Bevölkerung genutzten Medien diversifizieren sich zunehmend nicht nur nach Alter, sondern auch nach soziodemografischen Kriterien. Kein Medium ist mehr mehrheitsfähig und dieselben Medien werden von unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen unterschiedlich genutzt. Die kommunale Kommunikationsstrategie muss auf dieser Erkenntnis aufbauen und in einem Prozess rollender Planung periodisch überprüft werden.

Die Bevölkerung möchte je etwa zur Hälfte von Print- und Online-Medien über Gemeindeanlassungen informiert werden, ein Teil davon auf beiden Wegen. Die Bedeutung der Printmedien für die Gemeindekommunikation hängt stark vom Angebot ab. Die Gemeindeversammlung eignet sich für gezielte Informationen an den besonders interessierten Teil der Stimmberechtigten.

Keine soziodemografische Gruppe wünscht sich kommunale Informationen über Social Media. Diese sind willkommen, wenn sie sich auf das Privatleben beziehen, denn die meisten

Nutzer möchten Wirtschaft und Staat von den Social Media fernhalten, es sei denn, es handelt sich um Veranstaltungen der Gemeinde, die man privat besucht, oder um eine gute Geschichte. Storytelling kann durchaus erfolgreich sein auf Social Media, reine Sachinformationen hingegen kaum. Generell gewinnt in allen Medien das Bild an Bedeutung.

#### **4.2 Wo liegt die Grenze zwischen Sachinformationen und politischer Propaganda?**

Die öffentliche Kommunikation muss, um wahrgenommen zu werden, ihre Inhalte über verschiedene digitale und analoge Medien verbreiten und die Technik des Storytellings beherrschen. Gleichzeitig muss sie vollständig, klar und präzise über alle relevanten Gemeindeangelegenheiten informieren, die Grundrechte und den Wert des Rechtsstaates kommunizieren und den Dialog mit der Bevölkerung sicherstellen. Private und parteipolitische Interessen dürfen dabei nicht verfolgt werden. Gemeindekommunikation darf daher die vermittelten Informationen und Argumentationen lediglich formal nach Empfängergruppen differenzieren, die Inhalte müssen grundsätzlich für die ganze Bevölkerung identisch sein. In der Konzeption der Kommunikationsstrategie und im Monitoring ist klar zu differenzieren zwischen der formalen Anpassung an verschiedene Medien und der inhaltlichen Einheitlichkeit und Stringenz der Informationen. Um Sachinformationen von politischer Propaganda zu trennen, ist viel Fingerspitzengefühl und oft auch ein Blick von aussen erforderlich.

#### **4.3 Wie lassen sich die Informationsprozesse gestalten, damit die Informationen über verschiedene mediale Kanäle zu den Empfängerinnen und Empfängern gelangen?**

Der generellen Entwicklung, dass sich das Schaffen von Inhalten von deren Verteilung löst, kann sich auch die öffentliche Kommunikation nicht entziehen. Auf der Basis der Konvergenz, des Zusammenwachsens von Computing, Telekommunikation und Medien, von Individual- und Massenkommunikation, entwickeln sich neue Ansprüche der Kommunikation: Ein bestimmter Inhalt wird über verschiedene Kanäle verbreitet.

Medienhäuser entwickeln zu diesem Zweck Newsrooms, wo die Inhalte der Fachredaktionen für verschiedene Medienkanäle konfiguriert werden. Dasselbe Prinzip bietet sich auch für die öffentliche Kommunikation an, allerdings mit pragmatischen Abstrichen: Nicht alles, was kommuniziert wird, braucht eine «Story», um das Zielpublikum zu erreichen. Viele Routinemitteilungen – beispielsweise Geburten und Todesfälle, private Baugesuche im Rahmen der gültigen Bau- und Zonenordnung, Öffnungszeiten der Gemeindeverwaltung und Abfuhrtage – können von den Fachabteilungen der Gemeinden in festgelegten, aber periodisch überprüften Formen und Medienkanälen verbreitet werden.

Die Newsroom-Idee greift bei grösseren Projekten und verhaltensrelevanten Informationen. Dies betrifft beispielsweise Bau- und Planungsfragen, öffentliche Projekte, aber auch Polizeimitteilungen, die nicht als blosse Facts vermittelt werden, sondern eine präventive Wirkung ausüben sollen. Hier liefern idealerweise die Fachabteilungen der Gemeindeverwaltung die Inhalte, die von den Kommunikationsverantwortlichen, unter Umständen mit externer Hilfe, über verschiedene Kanäle vermittelt werden.

## 4.5 Welche Störungen bedrohen den Informationsfluss?

Der Informationsfluss kann infolge von Pannen oder vorsätzlichen Taten auf unterschiedliche Weise gestört werden. Technische Pannen, aber auch vorsätzliche Sabotage können zu einem Ausfall der Stromversorgung und damit aller Kommunikationsinstrumente führen, die von elektrischem Strom abhängen. Dabei kann die Gemeinde Ziel eines Angriffs sein, dieser kann aber auch grossräumig dem Stromnetz gelten und im Extremfall einen Stromausfall in weiten Teilen des Kontinents verursachen.

Die digitalen Systeme können durch Cyberattacken gestört werden, durch Datendiebstahl, Verschlüsselung, Veränderung oder Löschen von Daten. Das Vertrauen in die Kommunikation einer Gemeinde kann untergraben werden durch einen Shitstorm gegen die Institution oder einzelne Repräsentanten. Der Krisenkommunikation kommt sowohl in der Prävention als auch in der Bewältigung von Krisen erhebliche Bedeutung zu. Sie muss im Rahmen der Kommunikationsstrategie der Gemeinde geregelt werden. Wichtig ist, im Rahmen der Erarbeitung eines Krisenkonzepts auch Szenarien zu berücksichtigen, bei welchen die digitalen Informationskanäle ausfallen.

Krisenpräventions- und -kommunikationskonzepte für Gemeinden benötigen eine spezifische Bedrohungsanalyse, die abhängig ist von der Bevölkerungsgrösse und -zusammensetzung, der Unternehmens- und Versorgungsstruktur, der Lage, den geografischen, geologischen und klimatischen Eigenheiten, den Verkehrsverbindungen sowie von besonderen Risikofaktoren.



## Forschungsarbeiten

- AEBERSOLD, L. R. (2018). *Bedrohung durch Cyberkriminalität: Konzept für Krisenkommunikation bei Datendiebstahl für Arztpraxen in der Deutschschweiz*. Zürich: Hochschule für Wirtschaft Zürich.
- BÄHNI, I. A. (2017). *Evaluation zur Eignung eines Corporate Newsrooms in der öffentlichen Verwaltung, aufgezeigt am Beispiel des Sicherheitsdepartements der Stadt Zürich*. Zürich: Hochschule für Wirtschaft Zürich.
- BOURQUIN, J. (2017). *Entwicklung einer Strategie für interne Kommunikation in Grossunternehmen am Beispiel der Arnold Gruppe*. Zürich: Hochschule für Wirtschaft Zürich.
- DITTLI, A. (2017). *Selbstwahrnehmung und Social Media: Die Auswirkungen von Facebook, Instagram und Snapchat auf das Selbst- und Fremdbild*. Zürich: Hochschule für Wirtschaft Zürich.
- KERKHOF, A. (2018). *Die Digitalisierung der Medienwelt und deren Einflussnahme auf das Verhalten der Gesellschaft, aufgezeigt am Beispiel von Fake News und dem Einsatz von Social Bots während den US-Präsidentschaftswahlen 2016*. Zürich: Hochschule für Wirtschaft Zürich.
- KINDSCHI, S. (2016). *Erarbeitungsprozess eines Kommunikationskonzepts für kleine politische Gemeinden am Beispiel der Gemeinde Stallikon*. Zürich: Hochschule für Wirtschaft Zürich.
- LADNER, A., CHAPPELET, J., EMERY, Y., KNOEPFEL, P., MADER, L., SOGUEL, N., & VARONE, F. (2013). *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Melde- und Analysestelle Informationssicherung MELANI (2018). Lage der Schweiz und International, Halbjahresbericht 2018/I, Schweizerische Eidgenossenschaft 2018. Abgerufen 30.1.2019, von <https://www.melani.admin.ch/melani/de/home/dokumentation/berichte/la-geberichte/halbjahresbericht-2018-1.html>
- NOELPP, F. (2018). *Der Einfluss von extra- und introvertierten Verhaltensweisen auf die Selbstdarstellung der Generation Z in Social Media und deren Wirkung am Beispiel von Instagram*. Zürich: Hochschule für Wirtschaft Zürich.
- SCHMUCKI, F. (2016). *Erfolgspotenziale integrierter Kommunikation einer politischen Gemeinde unter Einsatz von Place Branding, Analyse und Konzept am Beispiel von Eschenbach SG*. Zürich: Hochschule für Wirtschaft Zürich.
- SCHÖNENBERGER, L. (2016). *Die Entstehung eines medialen Hypes in den Deutschschweizer Medien Neue Zürcher Zeitung, 20 Minuten und Blick, aufgezeigt am Beispiel des Germanwings-Flugzeugabsturzes vom 24. März 2015*. Zürich: Hochschule für Wirtschaft Zürich.
- WILLI, O. (2017). *Kommunikationsstrategien und -massnahmen für Unternehmen zur Prävention und Handhabung eines Shitstorms auf Facebook*. Zürich: Hochschule für Wirtschaft Zürich.

## Quellen

- ADMEIRA (Mai 2018). Medien der Zukunft 2022, Kurzfassung. Abgerufen 14.3.2019, von [http://admeira.ch/downloads/Medien\\_der\\_Zukunft\\_2022\\_Kurzfassung\\_DE.pdf](http://admeira.ch/downloads/Medien_der_Zukunft_2022_Kurzfassung_DE.pdf)
- BERNETBLOG (4.4.2017). Facebook Zahlen Schweiz: minus 5 Prozent – kann die Plattform noch wachsen? Abgerufen 25.3.2018, von <http://bernetblog.ch/2017/04/04/facebook-zahlen-schweiz-minus-5-prozent-kann-die-plattform-noch-wachsen/>
- BEVÖLKERUNGSSTRUKTUR (2015). Bundesamt für Statistik. Abgerufen 25.3.2018, von <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung/alter-zivilstand-staatsangehoerigkeit.assetdetail.80423.html>
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK (2018). Mediennutzung. Abgerufen 14.3.2019, von <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kultur-medien-informationsgesellschaft-sport.html>
- DER BUNDESRAT (Juni 2016). Bericht des Bundesrats zur Überprüfung der Definition und der Leistungen des Service public der SRG unter Berücksichtigung der privaten elektronischen Medien. Abgerufen 14.3.2019, von <https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/Elektronische%20Medien/Medienpolitik/service-public-bericht.pdf.download.pdf/Bericht%20Service%20public.pdf>
- FEDPOL (2017). Statistiken zum Jahresbericht fedpol 2017. Abgerufen 30.1.2019, von <https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/publiservice/publikationen/berichte/jabe/jabe-2017-stat-d.pdf>
- HANDELSZEITUNG (23.3.2018). «Für Schweizer Politikampagnen setzen wir Bots und [K]I ein». Abgerufen 25.3.2018, von [www.handelszeitung.ch/digital-switzerland/fur-schweizer-politikampagnen-setzen-wir-bots-und-ai-ein](http://www.handelszeitung.ch/digital-switzerland/fur-schweizer-politikampagnen-setzen-wir-bots-und-ai-ein)
- JAHRBUCH QUALITÄT DER MEDIEN (2018). *fög Universität Zürich*. Basel: Schwabe Verlag Basel.
- JAMES-STUDIE (2016), ZHAW 2016. Abgerufen 25.3.2018, von [www.zhaw.ch/de/psychologie/forschung/medienpsychologie/mediennutzung/james](http://www.zhaw.ch/de/psychologie/forschung/medienpsychologie/mediennutzung/james)
- NZZ ONLINE (18.1.2019). Einbürgerungen verschleppt: Gemeindeglied von Boswil entlassen. Abgerufen 22.3.2019, von <https://www.nzz.ch/schweiz/einbuengerungen-verschleppt-gemeindeglied-von-boswil-entlassen-ld.1452623>