



**FACHHOCHSCHULE LUDWIGSBURG**

**HOCHSCHULE FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG UND FINANZEN**

Wahlpflichtfach Nummer 9 - Öffentlichkeitsarbeit, Marketing, Werbung –  
kommunale Inhalte zielgerichtet vermarkten

**Die kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit:  
Informationsauftrag, Aufgabenfelder und Organisationsansätze**

**DIPLOMARBEIT**

zur Erlangung des Hochschulgrades einer

**Diplom - Verwaltungswirtin (FH)**

**im Studienjahr 2007 / 2008**

vorgelegt von

Kathrin Mareike Kern

Erstgutachter: Prof. Dr. Volkmar Kese

Zweitgutachter: Helge Juch

# Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>II</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>1</b>
1.1 Problemaufriss	1
1.2 Adressaten und Ziele der Arbeit	1
<b>2 Der kommunale Informationsauftrag</b>	<b>2</b>
2.1 Normative Grundlegung	3
2.1.1 Spezialgesetzliche Informations- und Beteiligungspflichten am Beispiel des Städtebaurechts und der Landesumweltinformationsgesetze	4
2.1.2 Informationspflichten nach der baden-württembergischen Gemeindeordnung	8
2.1.3 Herleitung eines allgemeinen verfassungsrechtlichen Informationsauftrags an die Gemeinden	10
2.2 Die Rolle der Medien	16
2.2.1 Die Medien als Multiplikatoren kommunaler Informationen	17
2.2.2 Informationsselektion durch die Medien	19
2.3 Erfüllung des Informationsauftrags durch kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	20
<b>3 Aufgabenfelder und Instrumente kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit</b>	<b>26</b>
3.1 Aufgabenfelder nach Bezugsgruppen	26
3.2 Aufgabenfeldspezifische Instrumente	31
3.2.1 Instrumente der Pressearbeit (Medienarbeit)	32
3.2.2 Instrumente der externen Öffentlichkeitsarbeit	40

3.2.3	Instrumente der internen Öffentlichkeitsarbeit	46
3.3	Konzeptionelle Planung und Durchführung von Veranstaltungen	52
3.3.1	Aspekte konzeptioneller Veranstaltungsplanung	52
3.3.2	Praxisbeispiel: Der Tag der offenen Tür	55
<b>4</b>	<b>Theoretische und praktische Organisationsansätze kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit</b>	<b>62</b>
4.1	Theoretische Verortung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im klassischen Verwaltungsaufbau	63
4.2	Theoretische Verortung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell	66
4.3	Organisatorische Ausprägungen und Entwicklungen in der kommunalen Praxis	69
<b>5</b>	<b>Ausblick</b>	<b>72</b>
	<b>Anlagen</b>	<b>IV</b>
	<b>Literatur- und Quellenverzeichnis</b>	<b>V</b>
	<b>Erklärung nach § 36 III APrOVw gD</b>	<b>XVI</b>

# 1 Einleitung

## 1.1 Problemaufriss

Eine in der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten stattfindende breite Entwicklung in Richtung mehr Transparenz und Offenheit in Bezug auf die gesamte Staatstätigkeit, die einher geht mit einem tief greifenden Wandel weg von staatlich monopolisierten Entscheidungsprozessen hin zu verstärkter Einbindung von Öffentlichkeit, Bürger und Zivilgesellschaft, stellt insbesondere auch die Kommunen in Deutschland vor neue Herausforderungen.<sup>1</sup> Gemeinden, Städte und Landkreise müssen einerseits den gestiegenen Forderungen der Bevölkerung nach unmittelbarer Information und Beteiligung gerecht werden und andererseits vor dem Hintergrund einer zunehmenden Informationsflut und einer rasanten technischen und quantitativen Entwicklung der Medienlandschaft, zu allen Themen der Kommune möglichst umfassend und adressatengerecht Orientierung bieten. Die Finanzkrise der vergangenen Jahre zwingt zudem viele Kommunen ihre Leistungen für die Einwohnerinnen und Einwohner zu reduzieren und diese Entscheidungen ihrer Bevölkerung zu erklären, vor ihr zu rechtfertigen und zu begründen.<sup>2</sup> Diesen Entwicklungen gilt es insbesondere in den Städten und Gemeinden, auf die sich diese Arbeit konzentriert, mit einer verstärkten, professionellen und kreativen Informations- und Kommunikationsarbeit zu begegnen. Gerade in Zeiten der Veränderung und des Umbruchs ist es jedoch häufig hilfreich, sich zunächst noch einmal bewusst zu machen, was Sinn und Ziel, einer Aufgabe ist.

## 1.2 Adressaten und Ziele der Arbeit

Diese Arbeit richtet sich insbesondere an Praktiker in Städten und Gemeinden, die sich selbst für das Arbeitsfeld kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit interessieren, sowie an Mitarbeiter in den Kommunalverwaltungen, die im Bereich Personalauswahl tätig sind und potenzielle Mitarbeiter für das Tätigkeitsfeld Pres-

---

<sup>1</sup> Palme, C., Landesumweltinformationsgesetz (LUIG) Baden-Württemberg, Kommentar, 2007, Anm. 1 zu § 1 (im Folgenden zitiert als „Palme, C., Landesumweltinformationsgesetz BW“).

<sup>2</sup> Schmalstieg, H., „Die Presse und das Amt – moderne Bürgerinformation“, in der städtetag, Heft 6, 2006, S. 33 ff. (31f.).

se- und Öffentlichkeitsarbeit in ihrer Kommune gewinnen möchten. Die folgende Darstellung bietet zunächst einen Überblick über die normative Grundlegung der Informationspflicht der Städte und Gemeinden gegenüber ihrer Bevölkerung sowie über Bezugsgruppen und primäre Zielsetzungen kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Einen Schwerpunkt bildet die Behandlung der verschiedenen Aufgabenfelder und ausgewählter, aufgabenfeldspezifischer Instrumente der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Abschließend werden verschiedene Ansätze zur organisatorischen Einbettung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in die Verwaltungsorganisation dargestellt und gewertet sowie aktuelle Entwicklungen und Tendenzen aufgezeigt. Das Literatur- und Quellenverzeichnis soll dem Einsteiger zudem Anregung für eine erste Literatursammlung sein, die sowohl wissenschaftliche und theoretische Aspekte, als auch eine Auswahl der einschlägigen Praktikerliteratur berücksichtigt.

## **2 Der kommunale Informationsauftrag**

Man kann nicht nicht in einer Kommune leben.<sup>1</sup> Diese Abwandlung der bekannten kommunikationspsychologischen Grundannahme Watzlawicks verdeutlicht die zentrale Bedeutung des kommunalen Bereichs für den Menschen.<sup>2</sup> Die Kommunen sind seit Jahrhunderten die Ebene, auf der jeder Einzelne unmittelbar mit öffentlichen Angelegenheiten konfrontiert wird. Denn trotz aller überörtlichen Vorgaben betreffen gerade kommunale Entscheidungen, zum Beispiel über örtliche Sozial- und Kultureinrichtungen, Parks und Spielplätze, den Flächennutzungsplan, jeden einzelnen Bebauungsplan, die Sanierung und Gestaltung ganzer Ortsteile, das tägliche Leben jedes einzelnen Einwohners. Im Vergleich zur Bundes- und Landesebene weist die kommunale Ebene naturgemäß eine größere Nähe auf, in räumlicher (lokale/örtliche Ebene), sachlicher (hoher Grad der direkten Betroffenheit, Kenntnis der besonderen örtlichen Gegebenheiten und Bedingungen), sozialer (soziale Verflechtung des Einzelnen mit der örtlichen Gemeinschaft

<sup>1</sup> In Anlehnung an Watzlawick, P./Beavin, J./ Jackson, D., *Menschliche Kommunikation, Formen, Störungen, Paradoxien*, 11. Aufl., 2007, S. 51.

<sup>2</sup> Liebert, T., „Berufsfeld Kommunen / kommunale PR“, in Bentele, G., Fröhlich, R., Szyska, P. (Hrsg.), *Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln*, Mit Lexikon, 2. Aufl., 2008, S. 482 (im Folgenden zitiert als „Liebert, T.,“Berufsfeld Kommunen / kommunale PR“).

über Familie, Kollegen, Freunde, Nachbarn, Vereine und Verbände), politischer (direkter Kontakt zu politischen Repräsentanten, relativ leichter Zugang zu politischen Ämtern auf lokaler Ebene) und emotionaler Hinsicht (ein Gefühl von Heimat fördert die Identifikations- und Engagementbereitschaft der Bürger).<sup>1</sup>

Die kommunale Selbstverwaltung der Gemeinden ist insbesondere durch ihre Aufgabenuniversalität auf lokaler Ebene<sup>2</sup> und die daraus resultierende thematische Breite kommunaler Inhalte sowie ihr Angewiesensein auf eine aktive Mitgestaltung<sup>3</sup> der Bevölkerung am politischen und gesellschaftlichen Leben gekennzeichnet. In diesem Sinne sind Städte und Gemeinden als Träger der kommunalen Selbstverwaltung zur Aktivierung und Beteiligung der Bürgerschaft im Interesse der Kommune und der Existenzsicherung einer funktionierenden kommunalen Selbstverwaltung angehalten.<sup>4</sup> Interesse und Engagement für eine Sache setzen jedoch naturgemäß die Kenntnis über und das Verständnis für bestimmte Sachverhalte, Bedingungen und Hintergründe voraus. Dies bedeutet, dass die Kommunen schon aus diesem Grund an einer bestmöglich informierten Bürgerschaft interessiert sein müssen. Zu untersuchen ist jedoch, ob es zudem einen allgemeinen gesetzlich normierten Informationsauftrag an die Gemeinden gibt, der diese zur umfassenden Bürgerinformation verpflichtet.

## 2.1 Normative Grundlegung

Informationspflichten der Gemeinden könnten sich generell aus Spezialgesetzen, den Gemeindeordnungen, einer allgemeinen bundesgesetzlichen Regelung oder aus der Verfassung selbst ergeben. Ein allgemeiner Auftrag an die Gemeinden, ihre Bürger und Einwohner umfassend zu informieren, kann generell nur in einer die Gemeinden allgemein betreffenden und bindenden Norm begründet liegen. In gedanklicher Anlehnung an die „Lex-specialis-Regel“<sup>5</sup> sollen hier jedoch zu-

<sup>1</sup> Furchert, D., Vernetzte PR – städtische Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Internet, Stuttgart 2000, S. 131 (im Folgenden zitiert als „Furchert, D., Vernetzte PR“).

<sup>2</sup> Waibel, G., Gemeindeverfassungsrecht Baden-Württemberg, 5. Aufl., Stuttgart 2007, Rdnr. 31 (im Folgenden zitiert als „Waibel, G., Gemeindeverfassungsrecht BW“).

<sup>3</sup> BVerfGE11, 266 (275).

<sup>4</sup> BVerfGE11, 266 (275).

<sup>5</sup> Zu Begriff und Bedeutung vgl. Büchner, H., „Bestandskraft des Verwaltungsakts“, in Vondung, U. (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Stuttgart 2004, Rdnr. 560.

nächst beispielhaft spezialgesetzliche Informationskompetenzen der Gemeinden aufgezeigt werden, bevor im Anschluss daran die Herleitung eines allgemeinen Informationsauftrags erfolgt.

### **2.1.1 Spezialgesetzliche Informations- und Beteiligungspflichten am Beispiel des Städtebaurechts und der Landesumweltinformationsgesetze**

#### **Informations- und Beteiligungspflichten im Rahmen der Bauleitplanung**

Im Bereich der Bauleitplanung schreibt der Bundesgesetzgeber den Gemeinden ein zweistufiges Informations- und Beteiligungsverfahren vor. Im Rahmen einer vorgezogenen Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB) ist die Öffentlichkeit möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich von dieser wesentlich unterscheidenden Lösungsalternativen sowie voraussichtlichen Auswirkungen der Planung, „öffentlich zu unterrichten“. Darüber hinaus hat die Gemeinde der Öffentlichkeit die „Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung“ zu geben. In einer nächsten Stufe schließt sich das förmliche Beteiligungsverfahren an. In seinem Rahmen ist die planende Gemeinde verpflichtet, die Entwürfe der Bauleitpläne, ihre Begründung sowie bedeutende umweltbezogene Stellungnahmen einen Monat lang öffentlich auszulegen, § 3 Abs. 2 S. 1 BauGB. Während der Auslegungsfrist ist die „Öffentlichkeit“<sup>1</sup> aufgerufen Stellungnahmen einzureichen, die bei fristgerechtem Eingang von der Behörde zu berücksichtigen sind. Die Gemeinde muss daher Ort und Dauer der Auslegung sowie Angaben darüber, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind, mindestens eine Woche vor der Auslegung öffentlich bekannt machen, § 3 Abs. 2 S. 2 BauGB.

---

<sup>1</sup> Krautzberger, M., in Ernst, W. / Zinkahn, W. / Bielenberg, W. / u.a., Baugesetzbuch, Kommentar, Band I, 1987, Loseblattausgabe, Stand: 82. Lfg., Dezember 2006, § 3 Rdnr. 13 (im Folgenden zitiert als „Verf. in Ernst / Zinkahn / Bielenberg, Kommentar BauGB“). „Öffentlichkeit“ im Sinne der vorgezogenen Öffentlichkeitsbeteiligung und des förmlichen Beteiligungsverfahrens meint grundsätzlich jede natürliche oder juristische Person, die in ihren Rechten oder Belangen betroffen ist oder ein sonstiges Interesse an der Bauleitplanung hat. Die planende Gemeinde muss jedoch nur eine „gemeindliche Öffentlichkeit“ herstellen, d.h. sie hat nicht sicherzustellen, dass Auswärtige von der Beteiligung erreicht werden.

§ 4 a BauGB sorgt zudem für eine Informationsrückkopplung indem er eine Wiederholung der Auslegung und Beteiligung für den Fall vorsieht, dass der Bauleitplan aufgrund des ersten Beteiligungsverfahrens von der Gemeinde geändert oder ergänzt wurde.

Wie die Informationsvermittlung und die Beteiligung der Bevölkerung konkret ausgestaltet werden und ob Unterrichtung und Erörterung nacheinander oder zusammen erfolgen, stellt der Gesetzgeber den Gemeinden im Rahmen der Bauleitplanung frei.<sup>1</sup> Sie haben jedoch durch die Auswahl und gegebenenfalls die Kombination geeigneter Informations- und Kommunikationsinstrumente sicherzustellen, dass die Bürger die Möglichkeit haben sich über die Bauleitplanung umfassend zu informieren und sich an ihr zu beteiligen.<sup>2</sup> Dieser Anforderung wird nach herrschender Meinung nur in vollem Maße entsprochen, wenn die Planungsabsichten die Öffentlichkeit nicht nur erreichen, sondern diese Informationen auch so verständlich dargestellt werden, dass die Bevölkerung ihre Bedeutung, ja gegebenenfalls ein eigenes Betroffensein, erkennen kann.<sup>3</sup>

Die frühzeitige, umfassende Information und Beteiligung der Bürger im Rahmen des Städtebaurechts dient dazu sie an den planerischen Entscheidungsprozessen im demokratischen und beteiligungsrechtlichen Sinne teilhaben zu lassen. Damit wird den Bürgern ermöglicht, ihre Vorstellungen und Wünsche möglichst frühzeitig in den Planungs- und Entscheidungsprozess der Gemeinde einzubringen und bereits im Zeitpunkt einer noch weitgehend offenen Planung für ihre Rechte einzutreten.<sup>4</sup> so trägt eine derartige formelle Information und Beteiligung der Bürgerschaft zum (vorverlagerten) Grundrechtsschutz bei.<sup>5</sup> Dabei hat jeder Bürger nicht nur ein subjektiv öffentliches Recht<sup>6</sup> darauf, dass seine individuellen Belange berücksichtigt und – soweit sie für die Planung erheblich sind – nach Art und Ge-

<sup>1</sup> Krautzberger, M., in Ernst / Zinkahn / Bielenberg, Kommentar BauGB, § 3 Rdnr. 18.

<sup>2</sup> Krautzberger, M., in Ernst / Zinkahn / Bielenberg, Kommentar BauGB, § 3 Rdnr. 13.

<sup>3</sup> Krautzberger, M., in Ernst / Zinkahn / Bielenberg, Kommentar BauGB, § 3 Rdnr. 17.

<sup>4</sup> Krautzberger, M., in Ernst / Zinkahn / Bielenberg, Kommentar BauGB, § 3 Rdnr. 11.

<sup>5</sup> BVerfGE 53, 30 (60); in Anlehnung an Katz, A., Staatsrecht, Grundkurs im öffentlichen Recht, 17. Aufl., 2007, Rdnr. 583 (im Folgenden zitiert als „Katz, A., Staatsrecht, Grundkurs im öffentlichen Recht“).

<sup>6</sup> Zu Begriff und Bedeutung des „subjektiv öffentlichen Rechts“ vgl. Schweickhardt, R., „Rechtliche Grundlagen der öffentlichen Verwaltung, in Vondung, U. (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., 2004, Rdnr. 84 ff.



wicht gerecht mit den anderen erheblichen privaten und öffentlichen Belangen abgewogen werden<sup>1</sup>, sondern bei berechtigtem Interesse im Rahmen von § 214 Abs. 1 S. 2 BauGB auch einen Auskunftsanspruch und gemäß §§ 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB i. V. m. § 47 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 VGO ein unmittelbares Recht auf gerichtliche Überprüfung im Normenkontrollverfahren vor den Oberverwaltungsgerichten.<sup>2</sup>

### **Informationspflichten nach den Landesumweltinformationsgesetzen**

Weitere, insbesondere auch den Gemeinden zugewiesene spezialgesetzliche Informationspflichten, beinhalten die auf Grundlage der EG-Umweltinformationsrichtlinie<sup>3</sup> erlassenen Landesumweltinformationsgesetze. Das am 7. März 2006 in Kraft getretene Landesumweltinformationsgesetz für Baden-Württemberg (LUIG) definiert seine Zweckbestimmung in § 1 Abs. 1. Hiernach soll es „den rechtlichen Rahmen für den freien Zugang zu Umweltinformationen bei informationspflichtigen Stellen sowie für die Verbreitung dieser Umweltinformationen (...) schaffen.“

Zunächst eröffnet dieses Gesetz dem Einzelnen einen einklagbaren Anspruch, ein subjektiv öffentliches Recht, auf Zugang<sup>4</sup> zu vorhandenen oder bereit gehaltenen Umweltinformationen gegenüber informationspflichtigen Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände, der Landkreise und der unter ihrer Aufsicht stehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, § 1 Abs. 2 LUIG. Der Zugangsanspruch besteht nach § 3 Abs. 1 LUIG in Verbindung mit (i. V. m.) § 3 Abs. 1 des Umweltinformationsgesetzes des Bundes (UIG) unabhängig davon, ob der Antragsteller irgendwelche tatsächlichen oder rechtlichen Interessen geltend machen kann. Er hat folgerichtig auch keine Gründe für sein Auskunftsbegehren zu nennen.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Hoppe, W. / Bönker, C. / Grotefels, S., Öffentliches Baurecht, Bauplanungsrecht mit seinen Bezügen zum Raumordnungsrecht, Bauordnungsrecht, 3. Aufl., 2004, Rdnr. 210.

<sup>2</sup> Quaas, M. / Kukk, A., in Schrödter, H. (Hrsg.), Baugesetzbuch, Kommentar, 7. Aufl., 2006, Anm. 2 zu § 214.

<sup>3</sup> Richtlinie 2003/4/EG vom 28.1.2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG, ABl. L 41, S. 26.

<sup>4</sup> Zugang zu den begehrten Umweltinformationsdaten ist auf Antrag in der Regel spätestens innerhalb eines Monats und in der vom Antragsteller verlangten Art (beispielsweise schriftlich, mündlich oder durch Akteneinsicht) zu ermöglichen, § 3 Abs. 1 LUIG i.V.m. § 3 UIG.

<sup>5</sup> Palme, C., Landesumweltinformationsgesetz BW Palme, Anm. 1 zu § 3.

Informationspflichtige Stellen im Rahmen des LUIG sind neben der Landesregierung grundsätzlich alle Stellen der öffentlichen Verwaltung. Eine Auskunftspflicht besteht losgelöst von der Frage ob die jeweilige öffentliche Stelle Umweltaufgaben wahrnimmt oder nicht und ob es sich um Sachverhalte im hoheitlichen oder rein fiskalischen Aufgabenbereich handelt. Damit sind nicht nur Behörden der Umweltverwaltung im engeren Sinne, sondern beispielsweise auch die Schulverwaltung, die Liegenschaftsverwaltung, die Universitäten, die Regional- und Kommunalverbände sowie auch jede kommunale Behörde zur Information verpflichtet. Daneben gehören zu den informationspflichtigen Stellen auch Gesellschaften in privater Rechtsform, soweit sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung oder öffentliche Dienstleistungen erbringen.<sup>1</sup> Die Auskunftspflicht ist sehr weit gefasst und kann, gemäß des Umweltinformationsbegriffs der §§ 3 Abs. 1 LUIG i. V. m. § 2 Abs. 3 UIG, zum Beispiel Fragen zu Lärm und Strahlung, zur Luftqualität, zu Abfällen aller Art, zu chemischen Stoffen oder zu Gewässern und Landschaften bis hin zur Gentechnik betreffen.

Neben der Auskunftspflicht auf Antrag besteht für die informationspflichtigen Stellen stärker als bisher eine Pflicht zur „aktiv(en) und systematisch(en)“ Verbreitung von „Umweltinformationen, die für ihre Aufgaben von Bedeutung sind und über die sie verfügen“, § 3 Abs. 1 LUIG i. V. m. § 10 Abs. 1 UIG. § 3 Abs. 2 UIG beinhaltet einen Mindestkatalog, der den informationspflichtigen Stellen zusätzlich die Art der Erfüllung der jeweiligen Informationspflichten vorgibt.<sup>2</sup> Besonders hohe Anforderungen an Umfang und Aktualität der Information stellt § 3 Abs. 1 LUIG i. V. m. § 10 Abs. 5 UIG in Fällen, in denen eine unmittelbare Bedrohung für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt gegeben ist. Bei § 10 UIG handelt es sich um eine Aufgabenzuweisungsnorm, die also, im Gegensatz zur Auskunftspflicht auf Antrag nach § 3 Abs. 1 LUIG i. V. m. § 2 Abs. 3 UIG, dem Einzelnen grundsätzlich kein subjektiv öffentliches Recht auf Information

---

<sup>1</sup> Palme, C., Landesumweltinformationsgesetz BW Palme, Anm. 1 und 3 zu § 2.

<sup>2</sup> Verstärkt sollen zur Verbreitung der Umweltinformationen „elektronische Kommunikationsmittel“ verwendet werden, § 3 Abs. 1 LUIG i. V. m. § 10 Abs. 3 UIG. Möglichkeiten der öffentlichen Unterrichtung stellen neben der Herausgabe von Broschüren und Veröffentlichungen in den Medien insofern insbesondere öffentlich zugängliche Informationsnetze und Datenbanken dar.

verleiht. Fraglich ist allerdings, ob dies auch für die Informationspflicht nach § 10 Abs. 5 UIG gilt, da es hier nicht mehr nur um eine allgemeine Informationsversorgung der Bevölkerung, sondern um den Schutz oder Nicht-Schutz konkreter Rechtsgüter geht. Diese Rechtsfrage ist bisher noch nicht gerichtlich geklärt worden, ist jedoch insbesondere für die Fälle interessant, in denen es keine noch spezieller geregelte Pflicht zu aktiver Information gibt, wie sie beispielsweise § 28a Abs. 2 Nr. 1 Gentechnikgesetz vorsieht.<sup>1</sup>

### **2.1.2 Informationspflichten nach der baden-württembergischen Gemeindeordnung**

Die Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) enthält in § 20 (Unterrichtung der Einwohner) und § 20a (Bürgerversammlung) weitere, jedoch allgemeiner gefasste, Informationspflichten der Gemeinde gegenüber der Bevölkerung.

§ 20 Abs. 1 GemO verpflichtet den Gemeinderat die Einwohner durch den Bürgermeister über die „allgemein bedeutsamen Angelegenheiten der Gemeinde“ zu unterrichten und „für die Förderung des allgemeinen Interesses an der Verwaltung der Gemeinde“ zu sorgen. Als allgemein bedeutsam sind in diesem Sinne alle Angelegenheiten anzusehen, die nicht nur geringfügige Auswirkungen auf die örtliche Gemeinschaft oder Weiterentwicklung der Gemeinde haben und zudem für das Verständnis der kommunalen Politik unentbehrlich sind.<sup>2</sup> Somit ist grundsätzlich das gesamte Spektrum des Wirkungskreises der Gemeinde von der Informationspflicht umfasst. Jedoch legen die gemeindlichen Entscheidungsträger fest,

was, wann der öffentlichen Diskussion unterstellt wird<sup>3</sup> und setzen so Schwerpunkte in der gemeindlichen Bürgerinformation. Eine reine Bekanntgabe von Tat-

<sup>1</sup> Palme, C., Landesumweltinformationsgesetz BW Palme, Anm. 2 zu § 4.

<sup>2</sup> Ade, K., „Gemeindeordnung für Baden-Württemberg“, in Ade, K. / Seeger, R., Kommunalverfassungsrecht Baden-Württemberg, Kommentare, 1998, Loseblattausgabe, Stand: 11. Lfg., Oktober 2007, Anm. 1 zu § 20 (im Folgenden zitiert als „Ade, K., Kommentar zur Gemeindeordnung BW“).

<sup>3</sup> Bock, I., in Kunze, R. / Bronner, O. / Katz, A., Gemeindeordnung für Baden Württemberg, Kommentar, Band I, 4. Aufl., Loseblattausgabe, Stand: 15.Lfg., Dezember 2006, § 20 Rdnr.2 (im Folgenden zitiert als „Verf., in Kunze / Bronner / Katz, Kommentar zur Gemeindeordnung BW“).

sachen oder Beschlüssen, ohne eine Erläuterung der Grundlagen, Ziele und Zwecke, genügt dabei den Anforderungen des § 20 Abs.1 GemO grundsätzlich nicht.<sup>1</sup> § 20 Abs. 2 GemO spezifiziert die allgemeine Unterrichtungspflicht für „wichtige“ Planungen und Vorhaben der Gemeinde. Eine besondere Informationspflicht obliegt den Gemeinden demnach bei Planungen und Vorhaben, die für die Gestaltung der Lebensverhältnisse der Bevölkerung der Gemeinde von grundlegender Bedeutung sind. Davon sind unter anderem die Schließung, Errichtung, Erweiterung oder Nutzungsänderung von öffentlichen Einrichtungen, beispielsweise des gemeindlichen Hallenbades umfasst, aber auch die Entscheidung über die Durchführung einer Umlegung oder die Festlegung eines Sportstättenplans.<sup>2</sup> In derartigen Fällen sollen die Einwohner möglichst frühzeitig unterrichtet werden und bei Bedarf auch Gelegenheit zur Äußerung erhalten. Im Gegensatz zu den oben ausgeführten sondergesetzlichen Informations- und Beteiligungspflichten des Baugesetzbuchs und den Informationspflichten auf Antrag nach den Landesumweltinformationsgesetzen, die den allgemeiner gehaltenen Regelungen der GemO vorgehen, verleiht weder die in § 20 Abs. 1 GemO statuierte allgemeine Unterrichtungspflicht, noch die Informationspflicht im Rahmen wichtiger Planungen und Vorhaben der Gemeinde nach § 20 Abs. 2 GemO dem Einzelnen ein subjektiv öffentliches Recht auf Information.<sup>3</sup> Lehnt der Gemeinderat eine Unterrichtung der Einwohner ab, obwohl die Voraussetzungen des § 20 vorliegen, hat der Bürgermeister jedoch nach § 43 Abs. 2 GemO zu widersprechen und die Informationspflicht kann über die Rechtsaufsichtsbehörde durchgesetzt werden. Auch auf eine Anhörung im Rahmen des § 20 Abs. 2, S. 2 GemO kann der einzelne Einwohner keinen Rechtsanspruch geltend machen. Die Anhörung dient vielmehr der Unterstützung der Willensbildung der verfassungsmäßigen Gemeindeorgane, ist also lediglich im Sinne einer unterstützenden Verfahrensbeteiligung zu sehen, auf die kein einklagbarer Rechtsanspruch besteht.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Bock, I., in Kunze / Bronner / Katz, Kommentar zur Gemeindeordnung BW § 20 Rdnr. 7.

<sup>2</sup> Bock, I., in Kunze / Bronner / Katz, Kommentar zur Gemeindeordnung BW, § 20 Rdnr. 3.

<sup>3</sup> VwV GemO zu § 20; Bock, I., in Kunze / Bronner / Katz, Kommentar zur Gemeindeordnung BW, § 20 Rdnr. 2.

<sup>4</sup> Ade, K., Kommentar zur Gemeindeordnung BW, Anm. 2 zu § 20; Bock, I., in Kunze / Bronner / Katz, Kommentar zur Gemeindeordnung BW, § 20 Rdnr. 10.

Die Form der Unterrichtung ist dem Gemeinderat und dem Bürgermeister auch im Rahmen des § 20 GemO freigestellt. Da sie sich jedoch nach den Erfordernissen des Einzelfalls zu richten hat, kann sie generell nicht in der Geschäftsordnung oder der Hauptsatzung festgelegt werden.<sup>1</sup>

In Ergänzung zu den Informationsaufträgen nach § 20 Abs. 1 und 2 GemO beinhaltet § 20a GemO die Verpflichtung der Gemeinde zur regelmäßigen Durchführung von Bürgerversammlungen. Die Bürgerversammlung wird vom Landesgesetzgeber als besonders geeigneter Rahmen für den Gedankenaustausch zwischen Einwohnern, Verwaltung und Gemeinderat zur Erörterung „wichtiger Gemeindeangelegenheiten“ hervorgehoben. Die Wichtigkeit einer Angelegenheit beurteilt sich hierbei nach ihrem Einfluss auf das gesellschaftliche Leben in der Gemeinde und ihre Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt.<sup>2</sup>

### **2.1.3 Herleitung eines allgemeinen verfassungsrechtlichen Informationsauftrags an die Gemeinden**

Ein Vergleich der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg mit den Gemeindeordnungen und Kommunalverfassungen anderer Bundesländer zeigt, dass nicht alle Landesgesetzgeber Regelungen über die Verpflichtung der Kommunen zu einer allgemeinen, aktiven Bürgerinformation getroffen haben. So sehen beispielsweise die Gemeindeordnungen für Bayern, Hessen und Sachsen-Anhalt lediglich Bürgerversammlungen bzw. Einwohnerversammlungen vor, treffen jedoch keine Regelung über eine laufende Unterrichtung der Bevölkerung im Sinne des § 20 der baden-württembergischen Gemeindeordnung. Die Gemeindeordnung für Niedersachsen sowie die Stadtverfassung Bremerhaven enthalten keinerlei Regelungen bezüglich einer Bürgerinformation.

Ein allgemein verbindlicher Informationsauftrag an alle deutschen Gemeinden könnte sich jedoch aus höherrangigem Recht ergeben.

---

<sup>1</sup> Ade, K., Kommentar zur Gemeindeordnung BW, Anm. 2 zu § 20; Bock, I., in Kunze / Bronner / Katz, Kommentar zur Gemeindeordnung BW, § 20 Rdnr. 2.

<sup>2</sup> Ade, K., Kommentar zur Gemeindeordnung BW, Anm. 1 zu § 20 a; Bock, I., in Kunze / Bronner / Katz, Kommentar zur Gemeindeordnung BW, § 20 a Rdnr. 1, 3.

### **Regelung einer allgemeinen Informationspflicht durch einfaches Bundesgesetz?**

Eine allgemeine, also gerade nicht spezialgesetzliche, Informationspflicht könnte durch einfaches Bundesgesetz begründet sein. Eine dahingehende bundesgesetzliche Regelung, die die Gemeinden zur Bürgerinformation verpflichtet, existiert jedoch nicht. Die Zuständigkeit zur Gesetzgebung über das Kommunalrecht im Allgemeinen fällt nach dem Grundgesetz (GG) ausschließlich den Ländern zu. Der Bund kann lediglich Gesetze über spezielle Materien erlassen soweit als er nach Art. 72ff GG hierfür zuständig ist. Dies betrifft beispielsweise das Gesundheits- und Passwesen sowie das Bauwesen.<sup>1</sup> Eine bundesgesetzliche Regelung über eine allgemeine Informationspflicht der Kommunen, ähnlich den Informationspflichten der §§ 20 und 20a GemO, würde eine Überschreitung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes bedeuten.

### **Verfassungsrechtliche Grundlegung eines allgemeinen Informationsauftrags an die Kommunen**

Eine verfassungsrechtliche Klarstellungsfunktion für das Bestehen einer allgemeinen Informationspflicht staatlicher Organe erfüllt das Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung vom 2. März 1977<sup>2</sup>. Das Gericht legt darin insbesondere Artikel 20 Abs. 1 des Grundgesetzes aus, der in Verbindung mit Artikel 28 Abs. 1 Grundgesetz die Bundesrepublik Deutschland als bundesstaatlich organisierten demokratischen und sozialen Rechtsstaat konstituiert und formuliert dabei wesentliche Kernaussagen zu Legitimation und Notwendigkeit der Bürgerinformation in Form von Öffentlichkeitsarbeit.<sup>3</sup>

- Die Öffentlichkeitsarbeit von Regierung und gesetzgebenden Körperschaften sei in Grenzen nicht nur verfassungsrechtlich zulässig, sondern auch notwendig.

<sup>1</sup> Maunz, T. / Scholz, R., in Maunz, T. / Dürig, G. / Herzog, R. / u. a., Grundgesetz, Kommentar, Band II, 1976, Loseblattausgabe, Stand: 50. Lfg., Juni 2007, Art. 28 Rdnr. 68 (im Folgenden zitiert als „Verfasser, in Maunz / Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, Band II“).

<sup>2</sup> BVerfGE 44, 125 ff.

<sup>3</sup> BVerfGE 44, 125 (147).

- Die Demokratie des Grundgesetzes bedürfe eines weitgehenden Einverständnisses der Bürger mit der vom Grundgesetz geschaffenen Staatsordnung. Diesen Grundkonsens lebendig zu erhalten, sei Aufgabe staatlicher Öffentlichkeitsarbeit.
- Zulässige Öffentlichkeitsarbeit beinhalte, dass gesetzgebende Körperschaften und Regierung, bezogen auf ihre Organtätigkeit, der Öffentlichkeit ihre Politik, Maßnahmen und Vorhaben sowie die künftig zu lösenden Fragen darlegen und erläuterten.
- Eine verantwortliche Teilhabe der Bürger an der politischen Willensbildung des Volkes setze voraus, dass der Einzelne von den zu entscheidenden Sachfragen, den durch die Staatsorgane getroffenen Entscheidungen, den geplanten Maßnahmen und den Lösungsvorschlägen genügend wisse, um sie beurteilen, billigen oder verwerfen zu können. Staatliche Öffentlichkeitsarbeit leiste dazu einen wesentlichen Beitrag.
- Aufgabe der Öffentlichkeitsarbeit sei es auch bei den Bürgern Verständnis für unvermeidbare unpopuläre Maßnahmen zu wecken, indem sie Zusammenhänge offen lege und erkläre.
- Weiterhin sei die objektive, sachgerechte und erläuternde Information über das Recht, das den Bürger unmittelbar betreffe, ein berechtigtes Anliegen im sozialen Rechtsstaat.
- Staatliche Öffentlichkeitsarbeit sei jedoch nur im Rahmen der von der Verfassung zugewiesenen Aufgaben- und Zuständigkeitsbereiche zulässig.

Das Oberverwaltungsgericht Münster hat in seinem Urteil vom 19. August 1988 die vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätze zur Öffentlichkeitsarbeit auch auf die Öffentlichkeitsarbeit der Gemeinden übertragen.<sup>1</sup> Die Heranziehung dieser Grundsätze für die rechtliche Beurteilung der gemeindlichen Bürgerinformation erscheint schlüssig: Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts liegt die Notwendigkeit staatlicher Öffentlichkeitsarbeit maßgeblich in den

---

<sup>1</sup> OVG Münster NVwZ-RR 1989, 149 (150), bestätigt durch VGH Münster NVwZ-RR 1989, 262 (263).

verfassungsrechtlichen Staatszielbestimmungen oder<sup>1</sup> Strukturprinzipien der Art. 20 Abs. 1 und 28 Abs. 1 GG – der Grundannahme vom demokratischen, republikanischen und sozialen Rechtsstaat – begründet.<sup>2</sup> Zur Einhaltung dieser verfassungsrechtlichen Grundprinzipien verpflichtet Art. 20 Abs. 3 GG auch alle Organe der mittelbaren Staatsgewalt.<sup>3</sup>

Art. 28 GG garantiert die Institution Gemeinde als Teil des Staatsaufbaus. Art. 71 der Landesverfassung für Baden-Württemberg ergänzt diese Garantie durch die Aussage, dass die Verwaltung, neben der Regierung und der ihr unterstellten Behörden, auch von den Trägern der Selbstverwaltung ausgeübt wird.<sup>4</sup> Entsprechende Klarstellungsregelungen enthalten beispielsweise auch die Landesverfassungen der Länder Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen. § 1 Abs. 1 GemO greift diese Aussage auf. Die Gemeinden werden hier als „Grundlage und Glied des demokratischen Staates“ bezeichnet. Dies bedeutet, dass der demokratische Staat auf den Gemeinden aufbaut und die Gemeinden nicht isoliert neben dem Staat existieren, sondern als Träger eines Teils der öffentlichen Verwaltung, also als Organe der vollziehenden mittelbaren Staatsgewalt, integrierter Bestandteil des Staates sind.<sup>5</sup> Somit verpflichtet Art. 20 Abs. 3 GG die kleinste kommunale Behörde gleichermaßen wie das Bundeskabinett, den Bundeskanzler oder den Bundespräsidenten bei ihrer gesamten Tätigkeit zur Einhaltung der Verfassung<sup>6</sup> mit ihren „Leitgrundsätzen“<sup>7</sup>.

In Anlehnung an die oben zitierten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und des Oberverwaltungsgerichts Münster ist nach herrschender Meinung

<sup>1</sup> Zur uneinheitlichen Verwendung der Begriffe in der Literatur vgl. Katz, A., Staatsrecht, Grundkurs im öffentlichen Recht, Rdnr. 131 f.; Wilms, H., Staatsrecht I, Staatsorganisationsrecht unter Berücksichtigung der Föderalismusreform, 2007, Rdnr. 81; Maurer, H., Staatsrecht I, Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen, 5. Aufl., 2007, Rdnr. 5-9; Hesse K., Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20 Aufl., 1995, Rdnr. 274; Zippelius, R. / Würtenberger, T., Deutsches Staatsrecht, Ein Studienbuch, 31. Aufl., 2005, S. 42.

<sup>2</sup> BVerfGE 44, 125 (147).

<sup>3</sup> Herzog, R., in Maunz, T. / Dürig, G. / Herzog, R. / u. a., Grundgesetz, Kommentar, Band I, 1976, Loseblattausgabe, Stand: 50. Lfg., Juni 2007, Art. 20 Rdnr. 24 f (im Folgenden zitiert als „Verf.“, in Maunz / Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, Band II“).

<sup>4</sup> Waibel, G., Gemeindeverfassungsrecht BW, Rdnr. 50.

<sup>5</sup> Waibel, G., Gemeindeverfassungsrecht BW, Rdnr. 50.

<sup>6</sup> Herzog, R., in Maunz / Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, Band II Art. 20 Rdnr. 24 f.

<sup>7</sup> Katz, A., Staatsrecht, Grundkurs im öffentlichen Recht, Rdnr. 131.



insbesondere das Demokratieprinzip als verfassungsrechtliche Grundlage für eine allgemeine Informationspflicht der Gemeinden heranzuziehen.<sup>1</sup>

Eine objektive und umfassende Informationstätigkeit der Gemeinden trägt sowohl zur Fundierung der Entscheidung des Einzelnen Bürgers bei den Kommunalwahlen bei, als auch zur Bildung einer öffentlichen Meinung als wirksames Korrektiv der mittelbaren Gewaltausübung<sup>2</sup> und zur Aktivierung der Bürger für ihre eigenen Angelegenheiten<sup>3</sup>. Somit ist Presse- und Öffentlichkeitsarbeit unabdingbare Voraussetzung jeder demokratischen Mitwirkung, gerade auch im kommunalen Bereich.<sup>4</sup>

Das Oberverwaltungsgericht Münster betont in seiner Entscheidung, dass der Sinn kommunaler Öffentlichkeitsarbeit insbesondere auch darin bestehe, den Bürger gerade nicht auf die Rolle des bloßen Zuschauers zu beschränken, sondern ihn an den gemeindlichen Entscheidungen im Rahmen des Möglichen zu beteiligen.

Grundvoraussetzung dieses Anliegens sei eine sachgerechte Unterrichtung des Bürgers über die kommunalen Angelegenheiten. Die Erfüllung dieser Pflicht durch die jeweilige Gemeinde ermögliche zugleich einer Entfremdung zwischen der Verwaltung der Gemeinde und deren Einwohnern entgegenzuwirken.<sup>5</sup>

Einen Beitrag zur Rechtsstaatlichkeit leistet kommunale Informationstätigkeit indem sie das Verwaltungshandeln für die Bürgerschaft transparenter und damit voraussehbar und messbar macht. Die objektive, sachgerechte und erläuternde Information über das Recht, das den Bürger unmittelbar betrifft, ist nach der

---

<sup>1</sup> Vgl. beispielsweise Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext – Moderne Bürgerinformation, 2005, S. 21 (im Folgenden zitiert als „Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext“); Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Das Praktiker-Handbuch, 2. Aufl., 1998, S. 8 (im Folgenden zitiert als „Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune“); Wittzack, M., „Kommunale Öffentlichkeitsarbeit - Rechtsgrundlagen und Grenzen“, in BayVBl. 1998, S. 37 ff. (37) (im Folgenden zitiert als „Wittzack, M., Kommunale Öffentlichkeitsarbeit – Rechtsgrundlagen und Grenzen“); Porsch, W., Warnungen und kritische Äußerungen als Mittel gemeindlicher Öffentlichkeitsarbeit, Diss. Würzburg, 1997, S. 61; Knemeyer, F., Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik, eine Einführung in die Mitwirkungsrechte des Bürgers auf kommunaler Ebene, 1995, S. 89 (im Folgenden zitiert als „Knemeyer, F., Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik“).

<sup>2</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 21; so auch schon Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 8.

<sup>3</sup> BVerfGE 11, 266 (275).

<sup>4</sup> BVerfGE, 79, 127 (149); Knemeyer, F., Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik, S. 89.

<sup>5</sup> OVG Münster NVwZ-RR 1989, 149 (150).

Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein berechtigtes Anliegen im sozialen Rechtsstaat.<sup>1</sup>

Sozialstaatliche Bezüge können kommunaler Informationstätigkeit unter dem Aspekt der vom sozialen Rechtsstaat zu fördernden „Effizienz der Leistungsgewährung“<sup>2</sup> beigemessen werden. Gemeinden als Hauptakteure der lokalen Daseinsvorsorge sollen der Bevölkerung die Möglichkeit zur Wahrnehmung von Leistungsangeboten z.B. durch Bekanntmachung kommunaler Institutionen, Einrichtungen und Veranstaltungen erleichtern. Der Zugang zu öffentlichen Leistungen darf demnach nicht davon abhängen, ob man durch Zufall von einem Angebot Kenntnis erlangt hat oder nicht.<sup>3</sup>

### **Zusammenfassend kann festgestellt werden:**

Die Kommunen sind, wie auch alle staatlichen Organe, zur Öffentlichkeitsarbeit im Sinne einer umfassenden ständigen Information ihrer Bevölkerung, nicht nur berechtigt, sondern durch einen allgemeinen verfassungsrechtlichen Informationsauftrag verpflichtet. Diesen hat beispielsweise der baden württembergische Landesgesetzgeber in der Gemeindeordnung in Form von allgemeinen Informationspflichten für die Städte und Gemeinden aufgegriffen und im Sinne einer Aufgabenzuweisungsnorm gesetzlich formuliert. Zudem finden sich die in Artikel 20 Abs. 1 i. V. m. Artikel 28 Abs. 1 GG verankerten Staatszielbestimmungen, insbesondere die Grundsätze von Demokratie und Rechtsstaat, in bundes- und landesgesetzlichen Regelungen wieder, wie hier am Beispiel der bundesgesetzlich geregelten Informations- und Beteiligungspflicht im Rahmen der Bauleitplanung und der landesgesetzlich geregelten Umweltinformationspflichten dargestellt wurde. Auf diese spezialgesetzlich geregelten Informations- und Beteiligungspflichten hat der Einzelne im Gegensatz zu den, den Kommunen im Sinne eines politischen Auftrags aufgegebenen, allgemeinen Informationspflichten (objektives Recht), bei Vorliegen der jeweiligen spezialgesetzlichen Voraussetzungen, einen gerichtlich einklagbaren Anspruch, ein subjektiv öffentliches Recht.

<sup>1</sup> BVerfGE 44, 125 (147), BVerfGE 9, 137 (147); Wittzack, M., Kommunale Öffentlichkeitsarbeit – Rechtsgrundlagen und Grenzen, S. 37 ff. (38).

<sup>2</sup> Wittzack, M., Kommunale Öffentlichkeitsarbeit – Rechtsgrundlagen und Grenzen, S. 37 ff. (38).

<sup>3</sup> Wittzack, M., Kommunale Öffentlichkeitsarbeit – Rechtsgrundlagen und Grenzen, S. 37 ff. (38).

Wie die Kommunen ihren Informationspflichten gegenüber der Bevölkerung, über die in den Spezialgesetzen formell geregelten Verfahren hinaus, nachkommen, ist ihnen weitestgehend freigestellt<sup>1</sup>. Sie haben jedoch durch die Wahl geeigneter Informations- und Kommunikationswege und den Einsatz geeigneter Instrumente eine ständige und möglichst umfassende Informationsversorgung ihrer Bürger sicherzustellen.

## 2.2 Die Rolle der Medien

Die Medien<sup>2</sup> sind in der heutigen Gesellschaft zu einem ständigen Begleiter geworden und aus dem täglichen Leben nicht mehr wegzudenken. Fernsehen, Radio, Presse<sup>3</sup> und Internet tragen zur Unterhaltung und Freizeitgestaltung der Menschen bei und versorgen sie laufend mit aktuellen Informationen.

Fernsehen und Radio sind Erhebungen zufolge deutschlandweit die am häufigsten genutzten Medien.<sup>4</sup> Auch auf regionaler und lokaler Ebene gewinnen sie zunehmend an Bedeutung, wie aktuelle Media-Analysen für Baden-Württemberg belegen.<sup>5</sup> Hörfunk und Fernsehen in Form von zahlreichen öffentlichen und privaten, regionalen und lokalen Radio- und Fernsehsendern werden immer wichtiger für die Verbreitung kommunaler Informationen.<sup>6</sup>

Überproportional angestiegen ist in den letzten zehn Jahren die Zahl der Internetnutzer. Waren es 1997 noch 4,1 Millionen Deutsche, die gelegentlich im Internet „surften“, sind es heute bereits 40,8 Millionen. Dabei gehen die Zuwachsraten insbesondere von den Frauen und den über 50-Jährigen aus. 2007 gab es mit 5,1 Millionen erstmals mehr Internetnutzer über 60 Jahren, als in der Altersgruppe der

<sup>1</sup> Siehe hierzu insbesondere die Ausführungen unter Punkt 2.1.1 und 2.1.2.

<sup>2</sup> Der Begriff „Medien“ wird in dieser Arbeit ausschließlich im Sinne des Begriffs „Massenmedien“ verwendet. Vgl. hierzu Thurich, E., Pocket Politik, Demokratie in Deutschland, Bonn 2006, S. 91.

<sup>3</sup> Als Presse im ursprünglichen Sinne gelten, angelehnt an den verfassungsrechtlichen Pressebegriff des Art. 5 Abs. 1, Grundgesetz, „alle zur Verbreitung geeigneten und bestimmten Druckerzeugnisse“; im engeren Sinne also die Gesamtheit der Zeitungen und Zeitschriften. Kesse, Volkmar, „Grundrechtlicher Freiheitsschutz – ein Repetitorium für Praxis und Ausbildung“ in Ausbildung- Prüfung- Fortbildung (apf), Heft 12, 2004, S. 226 ff. (230).

<sup>4</sup> Kooperationspartner Mediendaten Südwest (Hrsg.), Basisdaten Medien Baden-Württemberg 2007 / 08, Stuttgart 2007, S. 11. (im Folgenden zitiert als „Mediendaten Südwest, Basisdaten Medien BW“).

<sup>5</sup> Mediendaten Südwest, Basisdaten Medien BW, S. 17f., 21ff.

<sup>6</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 25.

14- bis 19-Jährigen.<sup>1</sup> Diese rasante Entwicklung hat dazu geführt, dass auch immer mehr Online-Redaktionen kommunale Informationen nachfragen um ihre Zielgruppen damit zu versorgen.<sup>2</sup>

Media-Analysen belegen jedoch, dass auch im Zeitalter von Multimedia und Internet das Publikumsinteresse an den traditionellen Presseerzeugnissen weiterhin stark ausgeprägt ist. So lesen knapp drei von vier Deutschen über 14 Jahren täglich eine Zeitung. In Baden-Württemberg liegt der Prozentsatz der Bevölkerung, der täglich eine Tageszeitung liest, mit 75,4 Prozent sogar über dem Bundesdurchschnitt von 73, 2 Prozent. Die Reichweiten der Zeitungen in den soziodemographischen Zielgruppen zeigen zudem, dass die Zeitung das Medium ist, das die meisten gesellschaftlichen Gruppen gleichzeitig erreicht. Sogar knapp 60 Prozent der 14- bis 29-Jährigen greifen mehrmals wöchentlich zur Zeitung. Dabei ist aus kommunaler Sicht besonders interessant, dass rund 88 Prozent der Leser den Lokal- bzw. den Regionalteil einer Zeitung lesen, in dem ja gerade bevorzugt kommunale Themen behandelt werden.<sup>3</sup>

### **2.2.1 Die Medien als Multiplikatoren kommunaler Informationen**

Die allgemein anerkannten gesellschaftspolitischen Grundfunktionen der Medien sind die Vermittlung von Information (Informationsfunktion)<sup>4</sup> sowie die Übung öffentlicher Kritik (Kritik- und Kontrollfunktion)<sup>5</sup>.

Das Bundesverfassungsgericht umschreibt die öffentliche Aufgabe der Medien, explizit der Presse, wie folgt: „Soll der Bürger politische Entscheidungen treffen, muss er umfassend informiert sein, aber auch die Meinungen kennen und gegeneinander abwägen können, die andere sich gebildet haben. Die Presse hält diese ständige Diskussion in Gang, sie beschafft die Information, nimmt selbst Stellung dazu und wirkt damit als orientierende Kraft in der öffentlichen Auseinandersetzung. In ihr artikuliert sich die öffentliche Meinung; die Argumente klären sich in

<sup>1</sup> Mediendaten Südwest, Basisdaten Medien BW, S. 38.

<sup>2</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 52.

<sup>3</sup> Mediendaten Südwest, Basisdaten Medien BW, 33ff.

<sup>4</sup> Avenarius, H., Public Relations, Die Grundform der gesellschaftlichen Kommunikation, 2. Aufl., 2000, S. 102 (im Folgenden zitiert als „Avenarius, H., Public Relations, Die Grundform der gesellschaftlichen Kommunikation“).

<sup>5</sup> Avenarius, H., Public Relations, Die Grundform der gesellschaftlichen Kommunikation, S. 107.

Rede und Gegenrede, gewinnen deutliche Konturen und erleichtern so dem Bürger Urteil und Entscheidung.“<sup>1</sup>

Gerade auch der Informationstand der Bevölkerung bezüglich kommunaler Themen sowie das Bild, das sich die Menschen von Gemeinde und Verwaltung, ihrer Politik, ihren Leistungen und Erfolgen, aber auch ihren Fehltritten, machen, wird weitgehend durch die in Presse, Rundfunk und Internet publizierten Informationen und Meinungen mitbestimmt.<sup>2</sup> Den Journalisten kommt insofern eine bedeutende Funktion als Multiplikatoren von Informationen und Meinungen zu. Auch wenn sie heute nicht mehr als Zielgruppe im eigentlichen Sinne verstanden werden, sind sie in ihrer Funktion als Vermittler der gewünschten Botschaft zwischen Organisation und tatsächlicher Zielgruppe<sup>3</sup> - insbesondere den Bürgern und Einwohnern - wichtige Adressaten der gemeindlichen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Indem die Medien aktuelle kommunale Themen, Ereignisse und Probleme aufgreifen und der Öffentlichkeit z.B. in Form von Nachricht, Reportage und Kommentar vermitteln, unterstützen sie die Gemeinden wesentlich bei der Erfüllung ihrer Informationspflicht gegenüber der Bevölkerung. Durch kritisches Kommentieren und Infragestellen von Zuständen und Sachverhalten bieten sie im Idealfall gerade auch den Entscheidungsträgern in Kommunen die Möglichkeit Missstände schneller zu erkennen und die Chance Fehlentscheidungen vorzubeugen.<sup>4</sup>

Die Kommunen sind jedoch nicht verfassungsrechtlich verpflichtet, die Medien bevorzugt oder gar ausschließlich mit Informationen zu versorgen. Sie dürfen unter Beachtung und Einhaltung des Art. 5 GG<sup>5</sup> sowie der Auskunftsansprüche nach

---

<sup>1</sup> BVerfGE 20, 162 (162).

<sup>2</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S.11.

<sup>3</sup> Hans-Bredow-Institut (Hrsg.), Medien von A bis Z, 2006, S. 266 f; Deg, R., Basiswissen Public Relations, Professionelle Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, 2. Aufl., 2006, S. 18 (im Folgenden zitiert als „Deg, R., Basiswissen Public Relations“).

<sup>4</sup> Avenarius, H., Public Relations, Die Grundform der gesellschaftlichen Kommunikation, S. 102; Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 11f

<sup>5</sup> „Den Massenmedien Presse, Hörfunk, Fernsehen und Internet ist in der Demokratie eine wichtige Aufgabe zugeordnet. Sie sollen umfassende, sachgerechte und verständliche Informationen liefern, damit die Bürger sich eine politische Meinung bilden und sachkundig an politischen Entscheidungen mitwirken können. Dazu garantiert das Grundgesetz den Medien die Freiheit der Berichterstattung und verbietet jede Zensur.“, Thurich, E., Pocket Politik, Demokratie in Deutschland, S. 91.

den Landespressegesetzen und den Landesmediengesetzen<sup>1</sup> nach eigenem Ermessen entscheiden, auf welche Art sie ihrer Verpflichtung, die Bevölkerung möglichst umfassend zu informieren, nachkommen wollen; insbesondere ob sie die Informationen dem Bürger über die zwischengeschalteten Medien und/oder unmittelbar, zum Beispiel über eigene Publikationen oder Veranstaltungen, zukommen lassen wollen.<sup>2</sup>

### 2.2.2 Informationsselektion durch die Medien

Von der Kommune mit dem Ziel der Veröffentlichung an die Medien weitergegebene Informationen müssen sich gegen eine vielschichtige Konkurrenz behaupten. Täglich gehen zahlreiche Presseinformationen von Verbänden, Vereinen, Firmen, Kultureinrichtungen, Parteien und Presseagenturen in den Redaktionen ein. Um in die Berichterstattung mit aufgenommen zu werden, müssen die kommunalen Informationen dem kritischen Auge des Redakteurs, Ressortleiters oder sogar Chefredakteurs, den so genannten Gate-Keeper-Journalisten<sup>3</sup>, standhalten. Ihre Auswahlkriterien, wie auch die der Programmverantwortlichen bei Hörfunk und Fernsehen, sind dabei überwiegend Nachrichtenwert und Öffentlichkeitswirksamkeit – also das potenzielle Leser-, Hörer-, oder Zuschauerinteresse<sup>4</sup>. Ein immer wichtiger werdendes Auswahlkriterium dafür, ob eine übermittelte Information von den Medien für die Berichterstattung aufgegriffen wird oder nicht, ist zudem die Tatsache, ob sie professionell aufbereitet ist und eine den journalistischen Grundsätzen entsprechende Form aufweist.<sup>5</sup>

Die Selektionsfunktion verleiht den Medien eine gewisse Machtposition und birgt für die Kommunen die Gefahr, dass, wenn sie sich ausschließlich auf die Medien als Informationsübermittler verlassen, sie möglicherweise ihrer verfassungsrechtlichen Verpflichtung zu einer umfassenden und sachlichen Bürgerinformation

<sup>1</sup> Siehe hierzu z.B. § 51 Mediengesetz Baden-Württemberg.

<sup>2</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 8.

<sup>3</sup> Avenarius, H., Public Relations, Die Grundform der gesellschaftlichen Kommunikation, S. 93; Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S.14.

<sup>4</sup> Ruhmann, G., „Risikokommunikation und Konflikt“ in Bentele, G. / Fröhlich, R. / Szyska, P. (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Aufl., 2008, S. 529 (im Folgenden zitiert als „Ruhmann, G., „Risikokommunikation und Konflikt““); so auch schon Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S.14.

<sup>5</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 25

nicht ausreichend nachkommen, da die von ihnen kommunizierten Themen eventuell gar nicht oder nur unvollständig oder verzerrt bei der Bevölkerung ankommen. Jedoch ist es kaum einer Kommune möglich so umfassend und in einer für den Empfänger gleichermaßen attraktiven Mischung zu berichten, wie die Medien. Außerdem kann dies keine Kommune mit nur annähernd dem Anschein derselben Unabhängigkeit und Objektivität.<sup>1</sup>

### **2.3 Erfüllung des Informationsauftrags durch kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit**

Die Erkenntnis, dass weder die über die Medien als Multiplikatoren vermittelte Information noch die unmittelbare Information durch die Kommunalverwaltung allein, eine möglichst umfassende, objektive und ständige Informationsversorgung der Bevölkerung gewährleisten kann, hat dazu geführt, dass sich in den Kommunen eine Informationspraxis durchgesetzt hat, die beide Informationswege miteinander kombiniert: Die kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.

In den Leitsätzen zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Deutschen Städtetages heißt es: „Kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist aus dem Demokratieprinzip des Grundgesetzes verpflichtend geboten. Sie ist eine Pflichtaufgabe der Städte. Wichtigste Aufgabe der städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist eine sachliche, umfassende und ständige Information der Bürger. Sie geschieht sowohl über Presse, Nachrichtenagenturen, Funk und Fernsehen, als auch durch eine selbst gestaltete und sich unmittelbar an den Bürger richtende Informationsarbeit.“<sup>2</sup>

Ihren Ursprung hat die, insbesondere in der kommunalen Praxis als feststehender Begriff verwendete, Wortbildung „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“<sup>3</sup> in dem aus dem Amerikanischen übernommenen Terminus „Public Relations“. Sowohl für den Begriff Public Relations (PR) als auch für die daraus entwickelte deutsche

<sup>1</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 11.

<sup>2</sup> Deutscher Städtetag (Hrsg.), Leitsätze zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Deutschen Städtetages, 4. Februar 1998. (im Folgenden zitiert als „Deutscher Städtetag, Leitsätze zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“).

<sup>3</sup> Furchert, D., Vernetzte PR, S. 134; Deutscher Städtetag, Leitsätze zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.

Wortbildung „Öffentlichkeitsarbeit“<sup>1</sup> existieren eine unüberschaubare<sup>2</sup> Vielzahl von Definitionen. Je nach wissenschaftlicher Disziplin (Kommunikationswissenschaft, Wirtschaftswissenschaft, Politikwissenschaft) und praktischem Anwendungsbereich (Wirtschaft, Öffentliche Verwaltung, Politik, Vereine und Verbände) werden jedoch unterschiedliche Schwerpunkte in Bezug auf die gesellschaftliche Bedeutung der Public Relations, ihre Funktion in der jeweiligen Organisation, die mit ihr primär verfolgten Ziele sowie die angewandten Mittel und Verfahren, gesetzt. Eine in der Literatur häufig zitierte Definition von Public Relations, die auf Grunig, den „weltweit vielleicht angesehenste(n) PR- Wissenschaftler“<sup>3</sup> zurückgeht, beschreibt Public Relations allgemein, als „die Steuerung von Kommunikation zwischen einer Organisation und ihren Öffentlichkeiten“<sup>4</sup>. Avenarius definiert sie weitergehend als „Grundform des gesellschaftlichen Kommunizierens“<sup>5</sup> und betont in Anlehnung an Botan die Hauptfunktion von Public Relations, Beziehungen zwischen einer Organisation und ihren Öffentlichkeiten zu schaffen und sie einander anzupassen.<sup>6</sup>

Public Relations zielen im Gegensatz zu Werbung, die konzeptionell auf den Ausbau von Marktanteilen in irgendeiner Form ausgerichtet ist, überwiegend auf Vertrauensbildung sowie den Aufbau und die Pflege eines positiven Images<sup>7</sup> einer Person oder Organisation durch objektive Information und persönliche Kontakt-

---

<sup>1</sup> Oeckl, A., Handbuch der Public Relations, Theorie und Praxis der Öffentlichkeitsarbeit in Deutschland und der Welt, 1964 (im Folgenden zitiert als „Oeckl, A., Handbuch der Public Relations, Theorie und Praxis“); Fröhlich, R., „Die Problematik der PR-Definition(en)“, in Bentele, G. / Fröhlich, R. / Szyska, P. (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Aufl., 2008, S. 95 (im Folgenden zitiert als „Fröhlich, R., Die Problematik der PR-Definition(en)“).

<sup>2</sup> Avenarius, H., Public Relations, Die Grundform der gesellschaftlichen Kommunikation, S. 47 ff.; Fröhlich, R., Die Problematik der PR-Definition(en); Oeckl, A., Handbuch der Public Relations, Theorie und Praxis, S. 34ff.

<sup>3</sup> Brauer, G., Wege in die Öffentlichkeitsarbeit, Einstieg, Einkommen in PR-Berufen, 4. Aufl., 2002, S. 16 (im Folgenden zitiert als „Brauer, G., Wege in die Öffentlichkeitsarbeit“).

<sup>4</sup> Brauer, G., Wege in die Öffentlichkeitsarbeit, S. 16.

<sup>5</sup> Avenarius, H., Public Relations, Die Grundform der gesellschaftlichen Kommunikation, S. 50.

<sup>6</sup> Avenarius, H., Public Relations, Die Grundform der gesellschaftlichen Kommunikation, S.49f.

<sup>7</sup> Der Begriff „Image“ bezeichnet ein vereinfachtes, typisiertes und in der Regel bewertetes Vorstellungsbild, das sich eine Person von einer Sache, einer Person oder einer Organisation macht. Es entsteht in der Regel über Eindrücke, Wahrnehmungen oder Denkprozesse. Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, Band 1 A-Q, 2000, S. 104 ff (im Folgenden zitiert als „Merten, K., Das Handwörterbuch der PR“).



pflege.<sup>1</sup> In den Kommunalverwaltungen wird bis heute die Bezeichnung „Public Relations“ kaum verwendet<sup>2</sup>; hauptsächlich um sich begrifflich von der Informations- und Kommunikationstätigkeit anderer Organisationen, insbesondere wirtschaftlicher, primär absatzorientierter, Unternehmen sowie prominenter Einzelpersonen aus Politik und Gesellschaft abzugrenzen.<sup>3</sup> Gerade auch in Journalistenkreisen hat der Begriff Public Relations einen negativen Leumund, da er häufig fälschlicherweise mit Werbung gleichgesetzt wird.<sup>4</sup>

Kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit soll hier unter Berücksichtigung der oben entwickelten Voraussetzungen verkürzt definiert werden als: Das Bemühen der Kommunen ihre verfassungsrechtliche Informationspflicht gegenüber dem Bürger zu erfüllen, indem sie Informationen über ihre Verwaltungstätigkeit, ihre Leistungen und Produkte, ihre Planungsabsichten, ihre Politik und andere kommunale Belange, möglichst sach-, problem- und zielgruppengerecht aufbereiten<sup>5</sup>

um damit einerseits die Medien als Informationsmultiplikatoren<sup>6</sup> zu versorgen und/oder sie andererseits ihren Einwohnern direkt über verschiedene Eigenpublikationen und im Rahmen von Veranstaltungen zu vermitteln.

Öffentlichkeitsarbeit und Pressearbeit bezeichnen in diesem Verständnis sich gegenseitig ergänzende und teilweise auch gegenseitig bedingende Teilbereiche gemeindlicher Informations- und Kommunikationsarbeit.<sup>7</sup> Insofern sprechen die

---

<sup>1</sup> In Anlehnung an Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, S. 251 f; Furchert, D., Vernetzte PR, S. 116.

<sup>2</sup> Furchert, D., Vernetzte PR, S.134.

<sup>3</sup> Liebert, T., „Berufsfeld Kommunen / kommunale PR“, S. 489; Wittzack, M., „Kommunale Öffentlichkeitsarbeit-Rechtsgrundlagen und Grenzen“, S. 37 ff. (38).

<sup>4</sup> Konken, M., Pressearbeit, Journalistisch professionell in Theorie und Praxis, 2007, S. 221 (im Folgenden zitiert als „Konken, M., Pressearbeit“).

<sup>5</sup> BVerfGE 44, 125 (147).

<sup>6</sup> „Pressearbeit“ ist der in Literatur und Praxis traditionell gebrauchte Begriff für die, an die Massenmedien als Informationsmultiplikatoren gerichtete Informationstätigkeit von Organisationen. Er wird in dieser Arbeit synonym mit dem moderneren, an der Breite des Mediensystems orientierten Begriff „Medienarbeit“ verwendet. Szyska, P., „Pressearbeit (Medienarbeit)“, in Bentele, G. / Fröhlich, R. / Szyska, P. (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Aufl., 2008, 615 (im Folgenden zitiert als „Szyska, P., „Pressearbeit (Medienarbeit)“).

<sup>7</sup> Furchert, D., Konfliktmanagement in der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, 1996, S. 9.

Kommunen meist allgemein von „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“.<sup>1</sup> Durch sie sollen die Bürger insbesondere in die Lage versetzt werden sich fundiert am kommunalpolitischen Willensbildungsprozess beteiligen zu können. Ihrem verfassungsrechtlichen Auftrag folgend, muss primäre Zielsetzung kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit demnach sein eine möglichst große Zahl von Einwohnern, Bürgern oder Mitgliedern einer speziellen Bevölkerungsgruppe mit Informationen so zu erreichen, dass diese sie verstehen, kritisch verarbeiten<sup>2</sup> und ihre daraus gebildete Meinung in den kommunalpolitischen Willensbildungsprozess einbringen können. Kommunale Selbstverwaltung setzt jedoch nicht nur Verstehen und Kritikfähigkeit voraus, sondern auch eine von Vertrauen und Zustimmung getragene „(An-) Teilnahme an der Verwaltung der eigenen Belange“<sup>3</sup>. Daher ist ein weiteres Ziel kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, über eine aktive, umfassende und aufrichtige Information Verständnis für kommunale Politik und Verwaltungshandeln zu wecken, Vorurteile abzubauen und der Bevölkerung aufzuzeigen, wie und wo sie sich mit ihrer Kommune identifizieren kann.<sup>4</sup> Besonders vor diesem Hintergrund gewinnt auch die interne Kommunikation, in Form von Mitarbeiterinformation, für den Bereich der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zunehmend an Bedeutung. Denn jeder einzelne Mitarbeiter fungiert als Multiplikator von Informationen und Meinungen nach außen. Sein Informationsstand, der Grad seiner Motivation und Identifikation mit der Arbeit und der Organisation als Ganzem sind Aushängeschild für die jeweilige Kommune. Die Mitarbeiter sind zudem als Privatpersonen in ihrem sozialen Umfeld, in Familie, Freundeskreis und Verein, glaubwürdige Botschafter ihrer Gemeinde nach außen.<sup>5</sup> Deswegen sollten auch sie als wichtige Multiplikatoren kommunaler Informationen erkannt und verstärkt aktuell und umfassend über die kommunalen Belange informiert werden.

---

<sup>1</sup> Furchert, D., Vernetzte PR, 2000, S. 134 f.

<sup>2</sup> Knemeyer, F., „Bürgermeister und Öffentlichkeit“, in BayVBl. 1998, S. 33 ff. (33) (im Folgenden zitiert als „Knemeyer, F., „Bürgermeister und Öffentlichkeit“).

<sup>3</sup> BVerfGE 79, 127 (148); BVerfGE 11, 266 (275 f.); Knemeyer, F., „Bürgermeister und Öffentlichkeit“ S. 33 ff. (33).

<sup>4</sup> BVerfGE 44, 125 (147); Knemeyer, F., „Bürgermeister und Öffentlichkeit“, S. 33 ff. (33).

<sup>5</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 91ff; Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, 2005, S. 100 (im Folgenden zitiert als „Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch“).

„Bezugsgruppe“<sup>1</sup> kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sind also einerseits die Bürger und Einwohner, im Sinne aller in der Kommune Lebenden, als eigentliche Adressaten der kommunalen Information, andererseits die Medien, oder genauer, die in ihren Redaktionen tätigen Journalisten, als Multiplikatoren von Informationen und Meinungen. Eine dritte Bezugsgruppe sind die Mitarbeiter der eigenen Kommunalverwaltung, vom Hausmeister bis zum Amtsleiter.

Von der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit als kommunaler Pflichtaufgabe<sup>2</sup> ist eine „faktisch zunehmende, normativ aber nachrangige“<sup>3</sup>, Informations- und Kommunikationstätigkeit von Kommunen abzugrenzen, die primär auf die Verwirklichung wirtschafts- und standortpolitischer Interessen gerichtet ist und insbesondere Auswärtige, wie Investoren, Fachkräfte, Touristen und Besucher, als Zielgruppen anspricht und aktivieren will.<sup>4</sup> Diese zum Teil auch als Öffentlichkeitsarbeit im weiteren Sinne bezeichnete<sup>5</sup> Informationstätigkeit ist als freiwillige Aufgabe im Sinne des § 2 Abs. 1 GemO einzustufen.<sup>6</sup> In der kommunalen Praxis werden für diesen Aufgabenbereich unterschiedliche Begriffe, wie zum Beispiel Stadtwerbung, Imagepflege und Standort-PR, verwendet.<sup>7</sup> Hierfür werden Informationsbroschüren, wie Standortbroschüren oder Touristenwegweiser, gestaltet und gerade auch dem Internet kommt hier als Verbreitungskanal der kommunalen Information immer mehr Bedeutung zu.<sup>8</sup>

Immer häufiger entwickeln Kommunen professionelle Stadtmarketingkonzepte, um sich im zunehmenden interkommunalen Wettbewerb um die Ansiedlung von Investoren, den Erhalt von Arbeitsplätzen und Infrastruktur, die Gewinnung von Neubürgern und die Erhöhung von Besucherzahlen behaupten zu können und ihre

---

<sup>1</sup> Zum Begriff „Bezugsgruppe“ vgl. Furchert, D., Vernetzte PR, S. 116f.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu ausführlich Punkt 2.1.3.

<sup>3</sup> Liebert, T., „Berufsfeld Kommunen / kommunale PR“, S. 489; so auch schon Furchert, D., Vernetzte PR, S. 135.

<sup>4</sup> Liebert, T., „Berufsfeld Kommunen / kommunale PR“, S. 488.

<sup>5</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 23.

<sup>6</sup> In Anlehnung an Liebert, T., „Berufsfeld Kommunen / kommunale PR“, S. 489; Waibel, G., Gemeindeverfassungsrecht BW, Rdnr. 68; Furchert, D., Vernetzte PR, S. 135.

<sup>7</sup> Liebert, T., „Berufsfeld Kommunen / kommunale PR“, S. 489; Furchert, D., Vernetzte PR, S. 135.

<sup>8</sup> Furchert, D., Vernetzte PR, S. 251.

Attraktivität zu steigern.<sup>1</sup> Der Begriff Stadtmarketing bezeichnet nach der Definition des Deutschen Instituts für Urbanistik eine umfassende auf einem Gesamtkonzept beruhende „kooperative Stadtentwicklung mit dem Ziel der Aufwertung einer Stadt und ihrer Leistungen für Bürger, Wirtschaft und Auswärtige durch verbesserte Kommunikation und langfristige Partnerschaft zwischen allen, die an der Gestaltung des Lebensraumes Stadt mitwirken, durch die gemeinsame Entwicklung und Umsetzung konkreter Projekte auf der Grundlage von partnerschaftlich erarbeiteten Leitlinien und offensiver, konsensorientierter Diskussion von Zielkonflikten.“<sup>2</sup> Stadtmarketing nach diesem umfassenden Verständnis beruht auf einem auf den kommunalen Sektor zugeschnittenen komplexen Marketingmodell mit den Teilbereichen Standortmarketing, Tourismusmarketing, Citymarketing und Verwaltungsmarketing<sup>3</sup>. Stadtmarketing bedeutet im Optimalfall eine kooperative Zusammenarbeit aller in einer Gemeinde Lebenden oder Arbeitenden für gemeinsame Ziele. Dies setzt jedoch zunächst die Informiertheit der Betroffenen voraus. Daher bedarf Stadtmarketing, um in der jeweiligen Kommune zielgerichtet und effektiv umgesetzt werden zu können, zwangsläufig kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit<sup>4</sup>; und zwar sowohl im Vorfeld der Planungen, als auch später als Element prozessbegleitender Kommunikationspolitik<sup>5</sup>.

Diese Arbeit konzentriert sich im Folgenden bewusst auf die laut Verfassungsauftrag gebotene und beispielsweise in den Leitsätzen des Deutschen Städtetags sinngemäß formulierte primäre Funktion kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit als Kommunikator<sup>6</sup> zwischen Verwaltung, Medien und Bürgern im Sinne einer bestmöglichen Information und Aktivierung der Bevölkerung für ihre

---

<sup>1</sup> Grabow, B. / Hollbach-Grömig, B., Stadtmarketing – eine kritische Zwischenbilanz, Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Difu-Beiträge zur Stadtforschung 25, 1998, S. 15 (im Folgenden zitiert als „Grabow, B. / Hollbach-Grömig, B., Stadtmarketing“).

<sup>2</sup> Grabow, B. / Hollbach-Grömig, B., Stadtmarketing, S. 30.

<sup>3</sup> Zerres, M. / Zerres, I. (Hrsg), Kooperatives Stadtmarketing, Konzepte, Strategien und Instrumente zur Erhöhung der Attraktivität einer Stadt, 2000, S. 26f (im Folgenden zitiert als „Zerres, M. / Zerres, I., Kooperatives Stadtmarketing“).

<sup>4</sup> Grabow, B. / Hollbach-Grömig, B., Stadtmarketing, S. 69.

<sup>5</sup> Jourdan, R., Professionelles Marketing für Stadt, Gemeinde und Landkreis, 2. Aufl., 2007, S. 16.

<sup>6</sup> In Anlehnung an Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 23.

eigenen Belange, also für die fundierte und engagierte Mitgestaltung der kommunalen Politik und des gesellschaftlichen Lebens in der eigenen Kommune.<sup>1</sup>

### 3 Aufgabenfelder und Instrumente kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

#### 3.1 Aufgabenfelder nach Bezugsgruppen

Die kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit hat die Funktion einer kommunikativen Schnittstelle zwischen Verwaltung, Medien und Bürgern. Hauptaufgabe kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist es daher durch die zielgruppen-gerechte Wahl und Kombination verschiedenster Informations- und Kommunikationsinstrumente, das individuelle Informationsbedürfnis ihrer verschiedenen Bezugsgruppen bestmöglich zu befriedigen. Die Aufgabenfelder der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit lassen sich nach funktionalen Gesichtspunkten von ihren primären Bezugsgruppen ableiten<sup>2</sup>:

Ein erstes Aufgabenfeld<sup>3</sup>, die **Pressearbeit (Medienarbeit)**, umfasst alle Aufgaben und Instrumente, die auf die Information und Kommunikation mit den Medien als Informationsmultiplikatoren ausgerichtet sind.<sup>4</sup> Kommunale Pressearbeit bedeutet also nicht nur die Beantwortung von mündlichen und schriftlichen Anfragen der Medienvertreter und die aktive Herausgabe diverser schriftlicher Informationen, sondern beinhaltet auch die Pflege des persönlichen Kontakts zu den Medienvertretern<sup>5</sup> und die Vermittlung von Informationen in dialogischer Form.<sup>6</sup> Zum Aufgabenbereich Pressearbeit (Medienarbeit) gehört außerdem die tägliche Auswertung zumindest der örtlichen Zeitungen, Anzeigenblätter, Radio- und

<sup>1</sup> BVerfGE 79, 127 (148); BVerfGE 11, 266 (275 f.).

<sup>2</sup> Röttger, U., „Aufgabenfelder“, in Bentele, G. / Fröhlich, R. / Szyska, P. (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Aufl., 2008, S. 506f; Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, S. 271.

<sup>3</sup> Zum Begriff „Aufgabenfeld“ in diesem Sinne vgl. Brauer, G., Wege in die Öffentlichkeitsarbeit, S. 32.

<sup>4</sup> Szyska, P., „Pressearbeit (Medienarbeit)“, S. 615.

<sup>5</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 38.

<sup>6</sup> Schulz-Bruhdoel, N., Die PR- und Pressefibel, Zielgerichtete Medienarbeit, Ein Praxisbuch für Ein- und Aufsteiger, 3. Aufl., 2007, S. 190 (im Folgenden zitiert als „Schulz-Bruhdoel, N., Die PR- und Pressefibel“).

Fernsehprogramme um zu ermitteln, welche Resonanz die Verwaltung und ihre Informationen in den Medien erhalten haben. Die Erstellung eines analogen oder digitalen Medienspiegels und dessen interne Verteilung ist eine weitere Aufgabe.<sup>1</sup>

**Externe Öffentlichkeitsarbeit<sup>2</sup>** bezeichnet das Aufgabenfeld, dessen Aufgaben und Instrumente auf die unmittelbare Information der Bürger durch die jeweilige Gemeinde ausgerichtet sind. Diese erfolgt in der Praxis sowohl über diverse Eigenpublikationen der Gemeinde, als auch über verschiedenste Veranstaltungen und Aktionen.<sup>3</sup> Gerade die öffentlichen Veranstaltungen ermöglichen zusätzlich zur Informationsvermittlung die Kommunikation zwischen Bürgern und Verwaltung und können so durch den persönlichen Kontakt und einen direkten Meinungsaustausch zu einem besseren Verständnis für Entscheidungen der Politik und zu mehr Vertrauen in die Arbeit der Verwaltung und zu deren Wertschätzung von Seiten der Bürger beitragen.<sup>4</sup>

Ein weiteres wichtiges Aufgabenfeld der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist die **interne Öffentlichkeitsarbeit<sup>5</sup>**. Sie zielt darauf ab die Mitarbeiter als Informations- und Meinungsmultiplikatoren zu informieren, um dadurch nicht nur die Souveränität und Glaubwürdigkeit der Gemeindeverwaltung nach außen zu stärken, sondern gleichzeitig auch die Identifikation der Mitarbeiter mit ihrer Arbeit zu fördern.<sup>6</sup> Je größer eine Verwaltung ist, umso wichtiger ist auch eine gute Querinformation über andere Bereiche der Stadt- oder Gemeindeverwaltung als Voraussetzung für eine bessere Identifikation der Mitarbeiter mit der Gesamtaufgabe<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 32.

<sup>2</sup> Zur grundsätzlichen Verwendung des Begriffs „externe Öffentlichkeitsarbeit“ vgl. Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, 2. Aufl., 2005, S. 21 (im Folgenden zitiert als „Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung“). Der Begriff wird in dieser Arbeit, davon abweichend, sowohl zur Abgrenzung gegenüber der Informationstätigkeit innerhalb der Kommunalverwaltung in Form der Mitarbeiter- und Führungsinformation, als auch zur Abgrenzung gegenüber der Informationstätigkeit der Kommune, die sich als „Pressearbeit“ an die Medien richtet, verwendet.

<sup>3</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 23.

<sup>4</sup> in Anlehnung an Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 128f.

<sup>5</sup> Zur grundsätzlichen Verwendung des Begriffs „interne Öffentlichkeitsarbeit“ vgl. Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 20.

<sup>6</sup> Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, S. 152 f.

<sup>7</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 93.

und für eine reibungslose Weitervermittlung des Bürgers bei Anfragen, deren Beantwortung oder Bearbeitung in die Zuständigkeit eines anderen Arbeitsbereiches der Verwaltung fallen. Aufgabe der internen Öffentlichkeitsarbeit ist es die verwaltungsinterne Information und Kommunikation zu unterstützen und zu verbessern. Hierzu werden insbesondere Instrumenten zur Mitarbeiterinformation, wie beispielsweise eine Mitarbeiterzeitung, ein Intranet und regelmäßige Newsletter entwickelt und umgesetzt oder Informations- und Kommunikationsveranstaltungen geplant und durchgeführt.<sup>1</sup>

Das Streben nach einem einheitlichen Selbstbild (Corporate Identity) wird in Wirtschaftsunternehmen seit langer Zeit praktiziert und hält mehr und mehr auch in den Verwaltungen Einzug. Wichtiger Bestandteil einer sich entwickelnden Corporate Identity ist ein einheitliches äußeres Erscheinungsbild (Corporate Design). Dieses äußere Erscheinungsbild bestimmt, wie sich die Verwaltung nach außen und nach innen darstellt und bildet insofern das Bindeglied zwischen interner und externer Öffentlichkeitsarbeit. Weiteres Ziel kommunaler Öffentlichkeitsarbeit ist es, eine Übereinstimmung von Selbstbild (Corporate Identity) und dem Fremdbild, das ihre Bezugsgruppen von ihr wahrnehmen (Corporate Image), herbeizuführen.<sup>2</sup> Jedoch liegt es in der Verantwortung aller Mitarbeiter einer Kommune, besonders aber der Verwaltungsleitung, durch das Schaffen guter Rahmenbedingungen (kooperativer Führungsstil, Förderung eines guten Betriebsklimas, Förderung der Bürgerorientierung und Transparenz der Verwaltung) dafür zu sorgen, dass sowohl Corporate Identity als auch Corporate Image möglichst positiv ausgeprägt sind. In den Aufgabenbereich der internen Öffentlichkeitsarbeit fällt außerdem die Information der Verwaltungsspitze über die Resonanz, die die Verwaltung und ihre Informationen in den Medien und in der Öffentlichkeit erhalten sowie die Beratung der Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung in Angelegenheiten der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 20 f.; Brauer, G., Wege in die Öffentlichkeitsarbeit, S. 166; Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, S. 136f.

<sup>2</sup> Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 20 f.; Brauer G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 100.

<sup>3</sup> Brauer, G., Wege in die Öffentlichkeitsarbeit, S. 166.

Der jeweilige konkrete Aufgabenkatalog sowie die Gewichtung und inhaltliche Ausgestaltung der im Rahmen der drei Aufgabenfelder zu erfüllenden Aufgaben, hängt stark von den örtlichen Gegebenheiten und Rahmenbedingungen in der jeweiligen Kommune ab. So wirken sich insbesondere die Größe der Stadt oder Gemeinde, die Arbeitskapazität, die Bedeutung, die der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit von Rat und Verwaltungsspitze beigemessen wird sowie der Grad ihrer Professionalisierung auf die Zusammensetzung des Aufgabenkatalogs und die Wahl der Instrumente aus.<sup>1</sup> Einen Überblick über das vielfältige Aufgabenspektrum im Bereich der drei Aufgabenfelder bieten die folgenden Beispielkataloge. Sie sind als Empfehlung gedacht und können als Orientierungshilfe im Sinne einer Stoffsammlung dienen.

### **Abbildung 1: Aufgabenkataloge nach Aufgabenfeldern<sup>2</sup>**

Aufgabenkatalog für die Pressearbeit (Medienarbeit)
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analysieren und Bewerten der lokalen/regionalen Medienlandschaft (Reichweiten, Auflagenzahlen, Zuschauer- / Zuhörerquoten)</li> <li>▪ Erstellen und Pflegen des Medienverteilers/ der Medienkontaktdatenbank</li> <li>▪ Beraten der Verwaltungsführung in der Medienarbeit</li> <li>▪ Festlegen der Grundsätze für den Umgang mit den Medien</li> <li>▪ Vermitteln von Medienkompetenz (Organisation/Durchführung von Seminaren, Schulungen für Mitarbeiter der Verwaltung)</li> <li>▪ Aufbauen und Pflegen eines regelmäßigen Kontakts zu den Medien (Zeitungen, Zeitschriften, Hörfunk, Fernsehen, Nachrichtenagenturen, Onlineredaktionen, freien Journalisten und Fotografen sowie den einschlägigen Berufsverbänden)</li> <li>▪ Beantworten von Anfragen der Medienvertreter (persönlich, telefonisch, per E-Mail)</li> <li>▪ Anfertigen von Pressemitteilungen zu allen wesentlichen Tätigkeitsfeldern- und Themen der Kommune und Weitergabe an die lokale/ regionale Presse sowie gegebenenfalls an freie Journalisten, Fachzeitschriften, Onlineredaktionen und Nachrichtenagenturen</li> </ul>

<sup>1</sup> Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.), Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell, Ein Diskussionsbeitrag, KGSt-Bericht, 7 / 2000, S. 45 (im Folgenden zitiert als „KGSt-Bericht, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell“).

<sup>2</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 27 f.; Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 110, 115; Brauer G., Wege in die Öffentlichkeitsarbeit, S. 165 f.; KGSt-Bericht, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell, S. 46 f.; Deutscher Städtetag, Leitsätze zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.



- Anfertigen von Foto-, Ton- und Videomaterial und Weitergabe an den lokalen bzw. regionalen Rundfunk und gegebenenfalls an Onlineredaktionen
- Planung, Vorbereitung und Durchführung von Pressekonferenzen und anderen Informationsveranstaltungen für die Medienvertreter (Pressevororttermine, Presseseminare, Presseausfahrten)
- Vermitteln und Vorbereiten von Interviews mit Vertretern der Medien
- Wirkungskontrolle der Pressearbeit (Auswertung von Zeitungen, Zeitschriften, Hörfunk- und Fernsehsendungen und Internetbeiträgen) sowie Einrichtung und Pflege eines Medienarchivs
- Anfertigen und Verteilen des Presse-/Medienspiegels

#### Aufgabenkatalog für die externe Öffentlichkeitsarbeit

- Koordinierung, Planung, Vorbereitung und Durchführung diverser Informations- und Kommunikations-Veranstaltungen (Tage der offenen Tür, Bürgerversammlungen, Ausstellungen, Fachvorträge, andere zielgruppen- und themenspezifische Veranstaltungen)
- Konzeption und redaktionelle Umsetzung diverser Eigenpublikationen der Gemeinde (Amtsblatt, Ämterwegweiser, Broschüren, Filme, Fotos, Internetauftritt, digitale Newsletter)
- Fotografie für Eigenpublikationen und Internetauftritt
- Beantworten von Anfragen aus der Bevölkerung (mündlich, schriftlich, per E-Mail, per Fax)
- Steuerung öffentlicher Auftritte des Verwaltungschefs, der Beigeordneten sowie Amts- bzw. Fachbereichsleiter (Verfassen von Reden, Erstellen von Powerpointpräsentationen, Sorgen für einen angemessenen Rahmen)
- Analyse und Bewertung der öffentlichen Meinung insbesondere im Vorfeld bedeutender Vorhaben und Entscheidungen (Politik und Verbände, Fach- und breite Öffentlichkeit jeweils auf der lokalen/ regionalen Ebene)
- Pflege des Informationstransfers und der Kontakte zu lokalen Multiplikatoren von Informationen und Meinungen (Politiker, Vereine, Verbände, Firmen)
- Wirkungskontrolle der externen Öffentlichkeitsarbeit (mittels diverser Methoden der empirischen Sozialforschung: schriftliche und mündliche Umfragen, Interviews, Auswertung von Besucherzahlen bei Veranstaltungen)

#### Aufgabenkatalog für die interne Öffentlichkeitsarbeit

- Information und Beratung der Verwaltungsspitze/Entscheidungsträger in allen Angelegenheiten der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
- Entwicklung und Umsetzung bzw. Herausgabe von Instrumenten zur Mitarbeiterinformation gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen (Mitarbeiterzeitung, Schwarzes Brett, Rundbrief, Newsletter, Intranet)

- Planung, Vorbereitung und Durchführung von regelmäßigen und außerordentlichen Informations- und Kommunikationsveranstaltungen für die Mitarbeiter (sowie ehemalige Mitarbeiter und Angehörige) gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen
- Wirkungskontrolle der internen Informationsarbeit (mittels Methoden der empirischen Sozialforschung, wie beispielsweise schriftlichen und mündliche Umfragen, die Auswertung von Besucherzahlen bei freiwilligen Veranstaltungen sowie die Ermittlung der Quote freiwilliger Beiträge für die Mitarbeiterzeitung, das Intranet oder Veranstaltungen)

### 3.2 Aufgabenfeldspezifische Instrumente

Der Begriff des Instruments wird im Bereich der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sehr unterschiedlich und teilweise auch sehr unscharf verwendet, indem er häufig mit dem Begriff Maßnahme gleichgesetzt oder verwechselt wird. Ein Instrument ist jedoch grundsätzlich „ein dingliches Werkzeug“<sup>1</sup>, das im Rahmen einer prozesshaften Maßnahme, die selbst der Operationalisierung eines vorgegeben Ziels dient, eingesetzt wird. Funktional ist die Maßnahme also dem Instrument vorgeordnet und legt überhaupt erst fest, welche Instrumente sich zum Einsatz eignen.<sup>2</sup> Pressemitteilungen, Pressekonferenzen, Bürgerversammlungen, Informationsbroschüren, Newsletter, Diskussionsforen, die Mitarbeiterzeitung und das Intranet sind in diesem Sinne Instrumente, die innerhalb der Maßnahmen, beziehungsweise Aufgabenfelder Pressearbeit (Medienarbeit), externe Öffentlichkeitsarbeit und interne Öffentlichkeitsarbeit, eingesetzt werden können.<sup>3</sup> Damit eine Information die gewünschten Adressaten jedoch auch tatsächlich erreicht, sollte am Anfang jeder Informationstätigkeit eine sorgfältige Zielgruppenanalyse stehen. Auf deren Grundlage können dann sowohl die passenden Informationsinstrumente als auch die richtige Art der Umsetzung bestimmt werden.<sup>4</sup> Zudem eignet sich nicht jedes Instrument gleichermaßen zur Vermittlung spezifischer Themen. Dies ist ebenfalls im Planungsprozess zu berücksichtigen.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, S. 134.

<sup>2</sup> Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, S. 133 ff.

<sup>3</sup> Bentele, G., „PR-Instrumente“, in Bentele, G. / Fröhlich, R. / Szyszka, P. (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Auflage, 2008, S. 616 (im Folgenden zitiert als „Bentele, G., „PR-Instrumente“).

<sup>4</sup> Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 351.

<sup>5</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 61 f.

Im Folgenden werden einige ausgewählte Instrumente der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und ihre Einsatzmöglichkeiten genauer dargestellt. Eine ausführliche Besprechung aller denkbaren Instrumente kann im Rahmen dieser Arbeit nicht geleistet werden.

### **3.2.1 Instrumente der Pressearbeit (Medienarbeit)**

Den Kommunen stehen für die Pressearbeit (Medienarbeit) verschiedenste Informations- und Kommunikationsinstrumente zur Verfügung. Das Spektrum reicht von mündlichen oder fernmündlichen Presseauskünften und schriftlichen Pressemitteilungen über einen tagesaktuell herausgegebenen Pressedienst, der sowohl Pressemitteilungen als auch Presseeinladungen und andere Terminankündigungen enthält, bis hin zu Pressekonferenzen, Pressegesprächen und Pressetalks<sup>1</sup>, die neben der reinen Informationsvermittlung Rückfragen, Diskussionen und eine persönliche Kontaktpflege ermöglichen.<sup>2</sup> Ein Pressevororttermin, der den Medienvertretern neben wichtigen Informationen zum Thema, gleichzeitig noch die passende Kulisse für Fotografien, Film- und Tonaufnahmen bietet, kann, je nach Ereignis oder Thema, zudem eine erfrischende Alternative der Informationsvermittlung sein.

Gerade im Bereich Medienarbeit wird auch die Bereitstellung von Informationsmaterial in digitaler Form immer häufiger nachgefragt.<sup>3</sup> Zu diesem Zweck ist beispielsweise die Einrichtung eines geschlossenen Bereichs (Extranet) auf der Gemeindehomepage für Medienvertreter sinnvoll. Über diesen können sich die Journalisten, zusätzlich zu den von der Kommune aktiv übermittelten Informationen, Fotomaterial, Statistiken und andere Zusatzinformationen herunterladen. Hier kann die Kommune zudem, die bereits auf Veranstaltungen, wie Pressekonferenzen oder Vorortterminen, in Papierform an die Journalisten ausgegebenen Informationsunterlagen in Form von elektronischen Pressemappen als zusätzlichen Service für die Journalisten, anbieten.<sup>4</sup> Auch die Bereitstellung von digitalem

---

<sup>1</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 134.

<sup>2</sup> Schulz-Bruhdoel, N., Die PR- und Pressefibel, S. 190.

<sup>3</sup> Herbst, D., Internet-PR, 2001, S. 139f (im Folgenden zitiert als „Herbst, D., Internet-PR“).

<sup>4</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 78.

Ton- und Filmmaterial (Audio- und Videopodcasts)<sup>1</sup> auf derartigen Portalen wird zumindest für größere Kommunen mit entsprechendem Budget für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Zukunft eine weitere Option für mehr Serviceorientierung in der Medienarbeit, insbesondere für den lokalen Rundfunk, sein.

### **Medienanalyse und Medienverteiler**

Wichtige Grundlage jeder Pressearbeit (Medienarbeit) ist die Kenntnis der Ausgestaltung der Medienlandschaft und somit der zu berücksichtigenden Adressaten auf Seiten der Journalisten<sup>2</sup>. Für die Kommunen sind aufgrund ihres weitestgehend auf die lokale Ebene beschränkten Aufgaben- und Themenspektrums<sup>3</sup> die Medien vor Ort von großer praktischer Bedeutung. Kommunale Informationen können jedoch teilweise auch regional oder überregional von Interesse sein. Je nach Art der Information und ihrer räumlichen Bedeutung können demnach folgende Medien Adressaten der kommunalen Medienarbeit sein: Stadtteil- oder Ortsteilzeitungen, lokale, regionale und überregionale Tageszeitungen, Wochen- und Sonntagszeitungen, lokale oder regionale Anzeigenblätter, lokaler und regionaler Hörfunk, lokales und regionales Fernsehen, Online-Redaktionen, Presseagenturen, Kaufzeitungen, die jeweilige Fachpresse aus den Bereichen Kultur, Politik, Wirtschaft, Natur und Sport, freie Journalisten und Fotografen<sup>4</sup> sowie Schüler- und Studentenzeitungen in der Region.<sup>5</sup>

Auf Grundlage einer sorgfältigen Medienanalyse und -bewertung sollten für die Gemeinde spezifische detaillierte Presselisten<sup>6</sup> bzw. individuelle Medienverteiler<sup>7</sup> erstellt werden. Hierbei ist zu beachten, dass die Kommune als Körperschaft des öffentlichen Rechts zur Einhaltung des Gleichheitsgrundsatzes verpflichtet ist und daher bei der aktiven Weitergabe von Informationen an die Medien grundsätzlich sämtliche publizistischen Organe in ihrem Wirkungskreis zu berücksichtigen hat,

---

<sup>1</sup> Puttentat, D., Praxishandbuch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Eine Einführung in professionelle PR und Unternehmenskommunikation, 2007, S. 141 (im Folgenden zitiert als „Puttentat, D., Praxishandbuch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“).

<sup>2</sup> Deg, R., Basiswissen Public Relations, S. 46.

<sup>3</sup> In Anlehnung an Waibel, G., Gemeindeverfassungsrecht BW, Rdnr. 32.

<sup>4</sup> Schulz-Bruhdoel, N., Die PR- und Pressefibel, S. 181; Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 52.

<sup>5</sup> Konken, M., Pressearbeit, S.102.

<sup>6</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 60.

<sup>7</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 102.

die nach objektiver Auffassung an der jeweiligen Information Interesse haben müssten oder ihr Interesse für derartige Informationen gegenüber der Kommune in der Vergangenheit geäußert haben.<sup>1</sup> Zu empfehlen ist ein nach geographischen Gesichtspunkten erstellter Basispresseverteiler (geographischer Verteiler), der je nach Größe und internationaler Verflechtung der Kommune, neben lokalen und regionalen Medien durchaus auch nationale und internationale Medien berücksichtigen sollte.<sup>2</sup> Da es für die verschiedenen Themenbereiche (Ressorts)<sup>3</sup>, wie Kultur, Wirtschaft, Wissenschaft, Sport oder Tourismus, Fachmedien oder bei den einzelnen Medien üblicherweise spezielle Fachredaktionen gibt, sollten zudem Fachverteiler angelegt werden, damit die entsprechenden Informationen den richtigen Adressaten gezielt erreichen. Jeder Datensatz für ein Medium sollte neben allen Kontaktdaten zusätzlich wichtige Eckdaten, wie Erscheinungsfrequenz- und Erscheinungsdatum, Redaktionsschlusszeiten, Auflage und Reichweite sowie bekannte Sonderwünsche der Redaktion in Bezug auf Themenschwerpunkte, Anforderungen an Fotomaterial oder Ähnliches enthalten.<sup>4</sup>

### **Die Pressemitteilung**

Neben der mündlichen oder telefonischen Auskunft ist die schriftliche Pressemitteilung auch heute noch das am häufigsten genutzte Instrument zur Medieninformation.<sup>5</sup> Kommunale Pressemitteilungen sollen Journalisten möglichst aktuell in knapper, objektiver Form Fakten zu kommunalen Themen vermitteln, mit dem Ziel, dass diese in die Berichterstattung aufgenommen werden.<sup>6</sup> Ein kontinuierlicher Stellenabbau in vielen Redaktionen und ein ständig wachsendes Aufgabenspektrum bewirken, dass Pressemitteilungen neben eigenen Recherchen der Journalisten zu einer immer wichtigeren Grundlage, einem Informations- und Themenpool für die Medienberichterstattung werden<sup>7</sup>. Trotzdem hat grundsätzlich nur eine professionell verfasste, sich in Inhalt, Form, Stil und Sprache an den journa-

<sup>1</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 169; Deutscher Städtetag, Leitsätze zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.

<sup>2</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 104.

<sup>3</sup> Meier, K., „Redaktionen: Organisation, Strukturen und Arbeitsweisen“, in Weischenberg, S. / Kleinsteuber, H. / Pörksen, B. (Hrsg.), Handbuch Journalismus und Medien, 2005, S. 96.

<sup>4</sup> Schulz-Bruhdoel, N., Die PR- und Pressefibel, S. 181f.

<sup>5</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 31.

<sup>6</sup> Konken M., Pressearbeit, S. 39.

<sup>7</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 41; Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 40.

listischen Grundsätzen orientierende Pressemitteilung eine reelle Chance auf Veröffentlichung. Darüber hinaus sind weitere wichtige Kriterien, wie die Beachtung der journalistischen Postulate Aktualität, Wahrhaftigkeit, Vollständigkeit und Tatsächlichkeit sowie die Relevanz des Themas, entscheidend dafür, ob eine Pressemitteilung in die Berichterstattung der Medien einfließt oder nicht.<sup>1</sup>

Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Information, wie gewünscht veröffentlicht wird, erhöht sich demnach, wenn einige allgemeine Regeln<sup>2</sup> beachtet werden:

- Die Pressemitteilung erfüllt das Kriterium der Aktualität.  
Die Anforderungen an den Grad der Aktualität unterscheiden sich je nach Medium. So ist eine Information für eine Tageszeitung aktuell, wenn sie zwischen zwei Ausgaben bei ihr eingeht, wohingegen Online-Redaktionen praktisch von einer sekundlichen Aktualität ausgehen.<sup>3</sup>
- Die Information ist von allgemeiner öffentlicher Bedeutung.<sup>4</sup>
- Die Information hat einen lokalen Bezug (Ereignisnähe).<sup>5</sup>
- Die Pressemitteilung ist sachlich formuliert und nennt klare, nachvollziehbare Fakten, die nachrecherchierbar sind (Prinzip der Transparenz).
- Die Pressemitteilung ist objektiv formuliert, nimmt keinerlei Wertungen vor und berücksichtigt - wenn vorhanden - unterschiedliche Ansichten.
- Die Pressemitteilung hat einen klaren Aufbau und folgt dem Prinzip der abnehmenden Wichtigkeit. Damit kann der Text bei Bedarf ohne den Verlust wichtiger Informationen von unten her gekürzt werden. Im ersten Absatz der Pressemitteilung (Lead) werden die elementaren „W-Fragen“<sup>6</sup> (Wer? Wo? Wann? Was? Wie?) beantwortet. Die nachfolgenden Absätze enthalten zum Verständnis der Zusammenhänge dienende Details. Vermieden werden Nebensächlichkeiten, ausschmückende Adjektive und Wiederholungen.

---

<sup>1</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 45 ff.; Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S.41.

<sup>2</sup> In Anlehnung an Konken, M., Pressearbeit, S. 107 ff.

<sup>3</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 45.

<sup>4</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 41.

<sup>5</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 41.

<sup>6</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 63.

- Die Pressemitteilung ist in einfachem, korrektem, aktivem Schriftdeutsch verfasst. Sie enthält keine unnötigen Fremdwörter oder überflüssige Substantivierungen.<sup>1</sup>
- Die Pressemitteilung ist deutlich als solche mit der Überschrift „Presseinformation“ oder „Pressemitteilung“ gekennzeichnet. Sie entspricht ansonsten dem äußeren Erscheinungsbild der Kommune, um dadurch einen positiven Wiedererkennungseffekt zu erzielen.<sup>2</sup>
- Die Pressemitteilung wird möglichst per E-Mail, direkt an den zuständigen Journalisten oder das jeweilige Ressortteam versendet; eventuell zusätzlich per Fax.<sup>3</sup>
- Die Pressemitteilung ist höchstens eine, im Ausnahmefall zwei, DIN A4-Seiten lang. Es wird ein Zeilenabstand von 1,5 eingehalten und die Pressemitteilung bietet auf der rechten Seite einen großzügigen Korrekturrand.<sup>4</sup>

Die letzte Hürde, die eine kommunale Pressemitteilung nehmen muss, um veröffentlicht zu werden, ist die aktuelle Nachrichtenlage. So kann es vorkommen, dass eine Pressemitteilung, die bereits zur Veröffentlichung vorgesehen war, doch noch zurückgestellt oder gar nicht mehr veröffentlicht wird, wenn andere Ereignisse von den Redaktionen als aktueller oder wichtiger bewertet werden.<sup>5</sup> Daher sind für eine richtige zeitliche Platzierung der Pressemitteilung zumindest alle bekannten oder absehbaren Terminüberschneidungen mit anderen als wichtig und publikumswirksam einzustufenden Themen und Ereignissen zu berücksichtigen.<sup>6</sup>

### **Die Pressekonferenz**

Die Pressekonferenz dient der anlassbezogenen Information eingeladener Medienvertreter und folgt in der Regel einem formalen Ablaufschema, weshalb sie

---

<sup>1</sup> Konken, M., Pressearbeit, 74f.

<sup>2</sup> In Anlehnung an Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 36.

<sup>3</sup> Sauer, M., 99 Tipps für wirksame Medienpräsenz, Zugang zu Medien und Umgang mit Journalisten, Pressearbeit und Interviews professionell durchführen, Auch schwierige Themen meistern, 2006, S. 60 (im Folgenden zitiert als „Sauer, M., 99 Tipps für wirksame Medienpräsenz“).

<sup>4</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 53.

<sup>5</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 50.

<sup>6</sup> Sauer, M., 99 Tipps für wirksame Medienpräsenz, S. 70.

auch als „Königsdisziplin“<sup>1</sup> der Medieninformation bezeichnet wird: Auf eine kurze Begrüßung der Medienvertreter, die Verteilung von Pressemappen (Inhalt sollte je nach Thema sein: Presstext, Fotos, Prospekte, Broschüren, Statistiken, Pläne und Redemanuskripte) und eine kurze Einführung in das Thema durch den Moderator (dies sollte der Pressereferent sein), folgt ein kurzes „Statement“<sup>2</sup> des Bürgermeisters, des jeweiligen Dezernenten oder Amtsleiters zum Thema der Pressekonferenz. Danach erteilt der Moderator einzelnen Vertretern der Verwaltung das Wort für kurze Facherläuterungen, die durch den Einsatz von Plänen, Modellen oder Bildmaterial unterstützt werden können. Im Anschluss daran haben die einzelnen Medienvertreter der Reihe nach die Möglichkeit Fragen zu stellen, die von den anwesenden Verwaltungsvertretern möglichst direkt beantwortet werden. Insgesamt sollte die Pressekonferenz eine Dauer von eineinhalb Stunden nicht überschreiten. Der Schwerpunkt der Veranstaltung sollte dabei auf dem Dialog aus Fragen und Antworten liegen. Dieser geordnete Ablauf trägt zu einer effektiven und zielgerichteten Informationsvermittlung bei und gewährleistet, dass alle Medienvertreter gleichermaßen die Möglichkeit haben ihre Fragen zu stellen und die Teilnahme an der Veranstaltung für sie somit einen Mehrwert darstellt. Im Gegensatz zum regelmäßigen Pressedienst oder zur einzelnen schriftlichen Pressemitteilung, die Formen der einseitigen Information zwischen Verwaltung und Journalisten darstellen, ist die Pressekonferenz die „wichtigste Form der unmittelbaren Kommunikation“<sup>3</sup> in der Medienarbeit. Pressekonferenzen ermöglichen es der Verwaltung mehreren Journalisten zeitgleich komplexe Sachverhalte, Planungen und Zusammenhänge erläuternd darzustellen, ihren Standpunkt zu einem bestimmten Thema zu verdeutlichen sowie auf Wunsch die eigene Haltung zu begründen und weitere Hintergründe zu erläutern.<sup>4</sup> Außerdem können in einer Pressekonferenz Gefühle wie Besorgnis, Bedauern, Mitgefühl und Freude glaubwürdiger vermittelt werden als in einer schriftlichen Mitteilung. Sie trägt dazu bei, dass eine Information erlebbar wird und dadurch authentischer wirkt.<sup>5</sup> Ein wesentlicher Vorteil, der nicht unterschätzt werden sollte, ist die Chance sich im Rahmen

---

<sup>1</sup> Konken, M., Pressearbeit, 134.

<sup>2</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 48.

<sup>3</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 48.

<sup>4</sup> Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 42.

<sup>5</sup> Herbst, D., Internet-PR, S. 137.



einer Pressekonferenz direkt mit kritischen Fragen der Medienvertreter auseinandersetzen zu können. So hat die Verwaltung die Möglichkeit den zusätzlichen Informationsbedarf der Journalisten direkt auszuloten und mit Hilfe des gesammelten Fachwissens von anwesenden Experten und kommunalpolitisch Verantwortlichen die Fragen der Medienvertreter möglichst direkt und kompetent zu beantworten.<sup>1</sup> Pressekonferenzen können somit zur Vermeidung und Beseitigung von Missverständnissen zwischen Verwaltung und Journalisten, zu einer erhöhten Akzeptanz der vermittelten Nachricht und damit zu einer fundierten Berichterstattung der Medien beitragen.

Pressekonferenzen sollten jedoch trotz ihrer vielen Vorzüge, insbesondere wegen ihres hohen Zeitaufwands für die Medienvertreter und des organisatorischen und personellen Aufwands für die Verwaltung selbst, nicht zu häufig und nicht zur Vermittlung von Informationen veranstaltet werden, für die auch eine schriftliche Pressemittlung ausreichend ist.<sup>2</sup>

Anlässe für eine Pressekonferenz im kommunalen Bereich können insbesondere sein:<sup>3</sup>

- **Die Erläuterung von Projekten und Entscheidungen**

Typische Themen für Pressekonferenzen sind die Erläuterung oder Vorstellung bedeutender Bauprojekte der Kommune, wie zum Beispiel die Erweiterung des örtlichen Schulzentrums, der Neubau einer Stadthalle oder die Sanierung des Ortskerns.

- **Die Erläuterung eines komplizierten Sachverhalts oder Themas**

So kann es durchaus sinnvoll sein den neuen Haushaltsplan der Gemeinde im Rahmen einer Pressekonferenz vorzustellen und in seinen Eckdaten zu erläutern.

- **Die Information über ein Thema oder Ereignis von besonderem öffentlichen Interesse mit Lokalbezug**

Zu denken ist hier beispielsweise an die Information über die Umsetzung von Präventionsmaßnahmen im lokalen Bereich zur Bekämpfung der

---

<sup>1</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 48.

<sup>2</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 134.

<sup>3</sup> In Anlehnung an Konken, Michael, Pressearbeit, S. 135.

Vogelgrippe oder Schweinepest. Aber auch die Ankündigung und Vorabinformation über ein geplantes Stadtfest oder eine bedeutende kommunale Sport- oder Kulturveranstaltung kann Anlass für eine Pressekonferenz sein.

### **Pressegespräch, Pressetalk und Pressevororttermin**

Weniger formale Arten der Pressekonferenz sind das Pressegespräch und der so genannte Pressetalk.<sup>1</sup>

Ein Pressegespräch hat das Ziel Informationen zu vermitteln, die nicht die Wertigkeit für eine Pressekonferenz haben, aber auch nicht angemessen in einer Pressemitteilung vermittelt werden können. Zudem dient ein solches, in kleinerem Rahmen stattfindendes, Gespräch der gegenseitigen Kontaktpflege.<sup>2</sup> Zwischenfragen sowie gemeinsame Erörterungen sind hier erlaubt und sogar wünschenswert, da sie zu einem persönlichen Gesprächsklima beitragen. Ein beidseitig offener Unterhaltungsstil und eine ehrliche Beantwortung von Fragen der Journalisten können gleichzeitig zum Aufbau und zur Stärkung des gegenseitigen Vertrauens<sup>3</sup> zwischen Verwaltung – insbesondere dem Pressesprecher – und Journalisten beitragen. Dieses Vertrauen ist Grundlage für eine gute und reibungslose Zusammenarbeit von Medien und Verwaltung für eine bestmögliche Bürgerinformation. Insofern sind Pressegespräche ein unerlässliches Instrument kommunaler Pressearbeit (Medienarbeit).

Einen weiteren attraktiven Rahmen für den gegenseitigen Informationsaustausch bilden Pressetalks. Sie bieten den Medienvertretern in ungezwungener Atmosphäre, meist in Form von kurzen Statements und Fachbeiträgen, Informationen zu einem bestimmten Thema an und laden darüber hinaus durch einen entsprechenden Rahmen, wie mit Blumen dekorierte Stehtische, gemütliche Sitzgruppen, Musikeinspielungen und die Bewirtung der Mediengäste mit Imbiss und Getränken, zur persönlichen Kommunikation ein.<sup>4</sup> Derartige Veranstaltungen eignen sich im kommunalen Bereich besonders zur Vermittlung von Informationen zu den Themen Kultur, Freizeit und Sport. Auch für den Umweltbereich kann eine solche

---

<sup>1</sup> Konken, M., Pressearbeit, 133f.

<sup>2</sup> Sauer, Manfred, 99 Tipps für wirksame Medienpräsenz, S. 69.

<sup>3</sup> Sauer, Manfred, 99 Tipps für wirksame Medienpräsenz, S. 70.

<sup>4</sup> In Anlehnung an Konken, M., Pressearbeit, S. 134.

Informationsveranstaltung – zum Beispiel ins Ambiente des örtlichen Forsthauses eingebettet – Journalisten zur Teilnahme und Berichterstattung über kommunale Themen anregen.

Eine besonders effektive Möglichkeit der direkten Medieninformation ist die Veranstaltung eines Pressevororttermins, auch Pressebesichtigung genannt. Hierzu werden Medienvertreter anstatt in die Räumlichkeiten der Verwaltung, je nach zu vermittelndem Thema, direkt zur Baustelle der neuen Stadthalle, in die frisch eröffnete Kindertagesstätte oder in den vom Waldsterben bedrohten Stadtwald eingeladen um sich vor Ort informieren zu lassen und sich selbst ein Bild von der aktuellen Situation machen zu können.<sup>1</sup> Pressevororttermine haben den Vorteil, dass sie eine sehr anschauliche und damit einprägende Informationsvermittlung ermöglichen und den Journalisten gleichzeitig die passende Kulisse für öffentlichkeitswirksame Fotografien, Ton- und Filmaufnahmen sowie Interviews mit Gemeindevertretern bieten.

### 3.2.2 Instrumente der externen Öffentlichkeitsarbeit

Auch im Rahmen der externen Öffentlichkeitsarbeit steht den Kommunen eine große Vielfalt an Informations- und Kommunikationsinstrumenten zur Verfügung. Bedeutende und relativ vielschichtig einsetzbare Instrumente zur Bürgerinformation sind die **kommunalen Eigenpublikationen**.<sup>2</sup> Hierzu gehören periodische Druckwerke, die sich mit ihren Informationen meist an die gesamte Bevölkerung richten. Beispiele sind das offizielle Amtsblatt einer Gemeinde<sup>3</sup>, eine Stadtzeitung, die neben den amtlichen Bekanntmachungen einen redaktionellen Teil mit Themen rund um Gemeinderat und Stadtverwaltung anbietet oder ein regelmäßig zu aktuellen kommunalen Themen an alle Haushalte verschickter Bürgerbrief.<sup>4</sup> Beispiele für nicht periodische Druckwerke, die sich besonders gut zur Informationsvermittlung im kommunalen Bereich eignen, sind Broschüren und Faltblätter

<sup>1</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 51.

<sup>2</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 21, 61.

<sup>3</sup> Das Amtsblatt richtet sich als offizielles Bekanntmachungsorgan einer Gemeinde an ihre Bevölkerung im Allgemeinen. Rechtliche Grundlage ist die Bekanntmachungsverordnung des jeweiligen Bundeslandes. Die Herausgabe eines eigenen Amtsblatts dient dazu, amtlichen Bekanntmachungen, die ansonsten kostenpflichtig in Tageszeitungen veröffentlicht werden müssten, der Bürgerschaft übersichtlich und gesammelt anzubieten. Konken, M., Pressearbeit, S. 212.

<sup>4</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 84f.

zu allgemeinen oder nur bestimmte Bevölkerungsgruppen betreffende, kommunalen Themen.<sup>1</sup> Dies können zum Beispiel eine Haushaltsbroschüre, ein Neubürger- oder Behindertenwegweiser, ein Kinderstadtplan, ein Ämterwegweiser oder ein Stadttelefonheft, eine Informationsbroschüre über die neue Stadthalle, ein kommunaler Veranstaltungskalender, oder aber ein Rathauscomic sein, der bereits den Jüngsten Demokratie und Selbstverwaltung spielerisch vermittelt.<sup>2</sup> Informationsbroschüren sollten jedoch vorrangig für die Vermittlung von Themen oder Informationen mit längerer Geltungsdauer und Aktualität eingesetzt werden, da ihre Herstellung häufig mit nicht unerheblichen Kosten und hohem Zeitaufwand verbunden ist.<sup>3</sup>

Flugblätter eignen sich insbesondere zur zeitnahen Information eines relativ genau bestimmbar Adressatenkreises über Maßnahmen mit engem lokalem Bezug.<sup>4</sup>

Plakate bieten sich als Informationsinstrument dagegen insbesondere zur Ankündigung kommunaler Veranstaltungen und öffentlicher Sport- oder Kulturereignisse an.<sup>5</sup> An verkehrsreichen Punkten angebracht, können sie, eine ansprechende, originelle Gestaltung vorausgesetzt, eine große Breitenwirkung erzielen.

### **Die kommunale Haushaltsbroschüre**

Gerade in Zeiten knapper Kassen wird es für Kommunen immer wichtiger, ihre Bevölkerung darüber zu informieren, für was in der Gemeinde Geld ausgegeben wird und was die Bevölkerung dafür erhält. Die Finanzlage einer Gemeinde und die Verwendung der öffentlichen Mittel sollten der Bevölkerung möglichst transparent gemacht werden, damit sie politische Entscheidungen besser verstehen und akzeptieren oder sich gegebenenfalls für eine andere Schwerpunktsetzung in der Gemeindepolitik einsetzen kann. Eine über die rechtlichen Verpflichtungen der Gemeinde hinausgehende aktive Informationstätigkeit kann zudem vertrauensbildend wirken. Als zusätzliches Informationsinstrument bietet sich eine Informationsbroschüre an, die rechtzeitig vor den Haushaltsberatungen des Gemeinderats herausgegeben wird. In ihr können die Planung der Verwaltung in ihren Eckpunk-

<sup>1</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 61.

<sup>2</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 164ff.

<sup>3</sup> Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 42.

<sup>4</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 87.

<sup>5</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 61.

ten erläutert und durch den Einsatz übersichtlicher Grafiken veranschaulicht werden. Eine solche Broschüre sollte in komprimierter Form, auch für Laien verständlich, die Schwerpunkte der Haushaltsplanung und Veränderungen im Vergleich zu Vorjahren vermitteln und durch eine interessante Aufmachung zur Teilnahme an den Sitzungen des Gemeinderats und zur Einsichtnahme in den Haushaltsplanentwurf anregen. Eine kurze Erläuterung wichtiger Begriffe und Zusammenhänge sowie die Aufnahme von Vergleichsdaten anderer Kommunen oder der landesdurchschnittlichen Hebesätze für Gewerbe- und Grundsteuer erleichtern dem Bürger die Orientierung und tragen zu mehr Anschaulichkeit der Materie bei. Hinweise auf die Termine der öffentlichen Haushaltsberatungen, auf den Ort und die Dauer der Auslegung des Haushaltsplanentwurfs und die Kontaktdaten der verschiedenen Gemeinderatsfraktionen und eines Ansprechpartners in der Verwaltung runden die Kurzinformation ab und bieten einen zusätzlichen Service.<sup>1</sup>

### **Der Rathauscomic**

Eine wichtige Zielgruppe der externen Öffentlichkeitsarbeit der Kommunen sind Kinder. Schließlich sind sie es, die in absehbarer Zeit als Gemeinderäte, Verwaltungsmitarbeiter, Bürgermeister oder Wähler über die Zukunft der Gemeinde entscheiden werden. Außerdem sind sie auch wichtige Multiplikatoren innerhalb der eigenen Familie, in Schule, Kirche und Verein. Eine kreative Möglichkeit kommunale Inhalte kindergerecht zu vermitteln ist beispielsweise die Herausgabe eines Rathauscomics. Auf spielerische aber informative Art kann so bereits den Kleinen die Funktion eines Gemeinderats, eines Bürgermeisters oder eines Standesbeamten erklärt werden. Auch die Vielfalt des kommunalen Aufgabenspektrums und die damit verbundenen Chancen und Schwierigkeiten können eingekleidet in eine lustige oder spannende Geschichte Nachricht eines Rathauscomics sein. Ziel einer solchen Publikation sollte es nicht sein, umfassend und lehrbuchhaft in Kurzform über die kommunale Selbstverwaltung aufzuklären, sondern die Kinder spielerisch für kommunale Themen zu sensibilisieren.<sup>2</sup> Da die Herstellung

---

<sup>1</sup> In Anlehnung an Stadtverwaltung Reutlingen (Hrsg.), Broschüre „Die Stadt Reutlingen informiert, Entwurf des Doppelhaushalts 2007/2008“, Reutlingen, 2006.

<sup>2</sup> In Anlehnung an Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 167.

eines solchen Comics regelmäßig nicht von der Verwaltung selbst geleistet werden kann und die Beauftragung einer Agentur meist mit hohen Kosten verbunden ist, kann sich zumindest für kleinere Gemeinden, die einen solchen Service anbieten möchten, eine Kooperation mit anderen Kommunen lohnen.

Immer wichtiger im Bereich der Bürgerinformation wird auch der gezielte **Einsatz elektronischer Informations- und Kommunikationsinstrumente**.<sup>1</sup> Hierzu heißt es bereits in den Leitsätzen des Deutschen Städtetages zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit: „Wenn Städte ihrer Informations- und Kommunikationsaufgabe gerecht werden wollen, müssen sie auch in Online-Diensten, wie dem Internet, präsent sein.“<sup>2</sup> Hier ist, in Ergänzung zu einem benutzerfreundlichen und an den Informationsbedürfnissen der Bevölkerung orientierten Internetauftritt der Gemeinde, beispielsweise an Angebote, wie elektronische „Newsletter“<sup>3</sup> oder internetvermittelte Dialogmöglichkeiten, wie die Einrichtung und Moderation von Diskussionsforen zu verschiedenen Themen oder eine monatlich als „Chat“<sup>4</sup> veranstaltete Bürgersprechstunde mit dem Bürgermeister<sup>5</sup>, zu denken. Ein Dialoginstrument, das sich gerade auch in kleineren Kommunen relativ gut umsetzen lässt, sind interaktive Fragestunden<sup>6</sup> zu bestimmten kommunalen Themen. Sie können in Form eines Diskussionsforums über die Website der Kommune stattfinden und bieten der Verwaltung die Möglichkeit Zielgruppen innerhalb der Bürgerschaft anzusprechen, die sie über Informationsbroschüren oder Veranstaltungen sonst häufig nur gelegentlich oder gar nicht erreichen würde. Der Einsatz derartiger Informations- und Kommunikationsinstrumente birgt jedoch auch gewisse Gefahren. So können insbesondere Foren zur Veröffentlichung von verfassungswidrigen, beleidigenden oder diskriminierenden Äußerungen missbraucht werden. Dies bedeutet, dass eine Kommune die auf ihrer Website angebotenen Foren daher

<sup>1</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 69; Deutscher Städtetag, Leitsätze zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.

<sup>2</sup> Deutscher Städtetag, Leitsätze zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.

<sup>3</sup> Herbst, D., Internet-PR, S. 102. Ein „Newsletter“ ist ein regelmäßig erscheinender Informationsdienst in Form von E-Mails, der zur kostenlosen automatischen Lieferung abonniert werden kann.

<sup>4</sup> Herbst, D., Internet-PR, S. 177. Als „Chat“ wird die elektronische meist internetvermittelte Kommunikation zwischen Personen in Echtzeit bezeichnet.

<sup>5</sup> Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 52 f.; Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 107.

<sup>6</sup> Herbst, D., Internet-PR, S. 110.

ständig auf kriminelle oder rufschädigende Inhalte hin kontrollieren sollte um derartige Beiträge, schon im eigenen Interesse, möglichst sofort entfernen zu können.<sup>1</sup>

Gerade vor der Einführung innovativer Informations- und Kommunikationsangebote in einer Gemeinde sollte immer eine Abwägung zwischen dem zusätzlichen wirtschaftlichen und personellen Aufwand und der zu erwartenden Resonanz und dem Nutzen für die Bevölkerung erfolgen. In diesem Sinne betont der Deutsche Städtetag dass die Einführung oder Erweiterung von Internet-Angeboten „nicht zu Lasten bewährter Instrumente der städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“<sup>2</sup> gehen dürfe. Gerade für kleinere Kommunen kann es sich in diesem Zusammenhang lohnen über eine Kooperation mit anderen Gemeinden nachzudenken und einen gemeinsamen Service anzubieten.

Besonders effektive Instrumente der externen Öffentlichkeitsarbeit sind darüber hinaus **kommunale Veranstaltungen**.<sup>3</sup> Sie bieten eine Plattform für die Direktkommunikation zwischen Kommunalpolitikern, Verwaltungsmitarbeitern und Bevölkerung und ermöglichen so auf unbürokratischem Weg den gegenseitigen Austausch von Meinungen, Zustimmung, Kritik, Wünschen und Vorbehalten. Sie können dadurch wesentlich zum Aufbau von Vertrauen zwischen Bürgern, Selbstverwaltungsorganen und Verwaltung beitragen.<sup>4</sup>

Typische Beispiele für öffentliche Großveranstaltungen im kommunalen Bereich sind Bürgerversammlungen, Bürgerempfänge, Richtfeste und Einweihungen von Kultureinrichtungen (Museen, Bibliotheken), Bildungs- und Sozialeinrichtungen (Schulen, Kindergärten, Jugendhäuser), Kongresse zu bestimmten kommunalen Themen sowie Tage der offenen Tür<sup>5</sup> oder Stadtfeste.<sup>6</sup> Häufig kann es aber auch sinnvoll sein, die Informationsvermittlung in kleinerem Rahmen zu organisieren, um gezielt bestimmte Bevölkerungsgruppen anzusprechen. So können beispiels-

<sup>1</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 107.

<sup>2</sup> Deutscher Städtetag, Leitsätze zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.

<sup>3</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 100.

<sup>4</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 80.

<sup>5</sup> Siehe hierzu ausführlich Punkt, 4.3.2.

<sup>6</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 100 ff.; Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 80, 128 ff; Pokorny, R., „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit 1994“, in Deutscher Städtetag (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden, 82. Jahrgang, Köln 1995, S. 341 ff. (342 ff) (im Folgenden zitiert als „Pokorny, R., „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit 1994“).

weise Fachvorträge und anschließende Diskussionsrunden mit den Referenten angeboten werden. Das Themenspektrum kann hier von Gewaltprävention über Kinderbetreuung bis hin zu Themen des kommunalen Umweltschutzes reichen. Eine gute Möglichkeit, Planungsentscheidungen und deren Umsetzung anschaulich zu erläutern, bieten beispielsweise Ortsbegehungen mit dem Gemeinderat und Fachleuten aus der Verwaltung. Ziel solcher Ortstermine können ein zukünftiges Sanierungsgebiet, die Baustelle der neuen Kindertagesstätte oder der Gemeindevald am Tag des Baumes sein.

Das Anbieten von Themenführungen durch das Rathaus oder andere kommunale Einrichtungen sowie die Einladung von Schulklassen zum Gemeinschaftskundeunterricht in eine Gemeinderatssitzung – inklusive Vorinformation und Betreuung während der Sitzung - sind Möglichkeiten Informationen über die Leistungen der Kommunalverwaltung sowie die Bedeutung und Funktionsweise der kommunalen Selbstverwaltung anschaulich und einprägsam zu vermitteln und so auch Kinder und Jugendliche anzusprechen und für kommunale Themen zu sensibilisieren.

### **Die Bürgerversammlung**

Eine klassische und bewährte Form der direkten Bürgerinformation ist die Veranstaltung von Bürgerversammlungen. Sie können sowohl regelmäßig zur Erörterung allgemeiner kommunaler Themen (allgemeine Bürgerversammlung) als auch aus einem konkreten Anlass, wie zum Beispiel zur Information und Diskussion über eine wichtige Planung (themenspezifische Bürgerversammlung) oder aber für eine bestimmte Zielgruppe innerhalb der Bevölkerung, beispielsweise für Eltern, Neubürger oder ausländische Mitbürger (zielgruppenorientierte Bürgerversammlung) veranstaltet werden.<sup>1</sup> Bürgerversammlungen bieten der Verwaltung die Möglichkeit eine große Zahl von Menschen gleichzeitig gezielt mit Informationen zu versorgen. Zudem bilden sie einen guten Rahmen für einen direkten Dialog zwischen Bevölkerung, Rat und Verwaltung.<sup>2</sup> Eine solche Veranstaltung ist besonders dann für alle Beteiligten zufrieden stellend und mit einem Mehrwert verbunden, wenn sie von beiden Seiten dazu genutzt wird, Probleme direkt anzuspre-

---

<sup>1</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 112f.

<sup>2</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 100.



chen, Kritik und Wünsche offen zu äußern und konkrete Verbesserungsvorschläge vorzutragen. Wichtig ist, dass den Bürgern nicht nur das Gefühl vermittelt wird, dass ihre Sorgen, Bedürfnisse und Ideen ernst genommen werden, sondern dass gestellte Fragen offen und umfassend beantwortet und sinnvolle Vorschläge und Anregungen tatsächlich auch im politischen Entscheidungsprozess berücksichtigt und möglichst zeitnah umgesetzt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Bevölkerung das Interesse an derartigen Veranstaltungen schnell verliert.<sup>1</sup> Daher ist eine gute Vorbereitung und vorherige Themenrecherche sowie die sorgfältige Dokumentation und Auswertung der Diskussionsergebnisse von Seiten der Verwaltung besonders wichtig. Als Hilfestellung und Orientierung für die Vertreter der Gemeinde und insbesondere für die Bürger, bietet es sich an eine Zusammenstellung möglicher Themen vorzubereiten und diese mit weiterem Informationsmaterial jedem Teilnehmer bereits am Eingang persönlich zu überreichen. Möglichst zeitnah nach der Bürgerversammlung sollte die Öffentlichkeit, sowohl über die Umsetzungserfolge, als auch offen darüber informiert werden, warum einzelne Anregungen nicht oder noch nicht realisiert worden sind. Dabei sollte die Presseberichterstattung durch eigene Informationen der Kommune, beispielsweise durch einen Bericht auf der Website oder die Versendung eines Bürgerbriefs, aktiv ergänzt werden.

### **3.2.3 Instrumente der internen Öffentlichkeitsarbeit**

Als Instrumente der internen Öffentlichkeitsarbeit kommen neben traditionellen schriftlichen Informationsinstrumenten wie Rundschreiben, Flugblätter, Plakate, schwarzes Brett, Informationsbroschüren und Mitarbeiterzeitungen, diverse Veranstaltungen für und mit den Mitarbeitern, wie Informationsveranstaltungen zu verwaltungsinternen Themen, Betriebsausflüge oder Weihnachtsfeiern zum Einsatz. Gerade in größeren Verwaltungen werden auch immer häufiger elektronische Informationsinstrumente, wie E-Mail-System, Newsletter oder das Intranet im Rahmen der Mitarbeiterinformation eingesetzt.<sup>2</sup> Im Gegensatz zu den reinen Informationsinstrumenten Rundschreiben, Informationsbroschüre, Plakat, Flugblatt

---

<sup>1</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 107.

<sup>2</sup> Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 115.

und elektronischer Newsletter, eröffnen die Mitarbeiterzeitung, die Mitarbeiterveranstaltung und das Intranet grundsätzlich die Möglichkeit zur Kommunikation; sowohl zwischen Verwaltungsleitung und Mitarbeitern als auch zwischen den Mitarbeitern untereinander. Eine umfassende, aktuelle und aufrichtige Mitarbeiterinformation kann zur Erhöhung der Mitarbeitermotivation und zu einer weitergehenden Identifikation des einzelnen Mitarbeiters mit der Gesamtaufgabe – Kommunalverwaltung – beitragen.<sup>1</sup>

### **Das Hausrundsreiben**

Rundsreiben in traditioneller Druckform bieten regelmäßig oder aus gegebenem Anlass verschickt, die Möglichkeit, die Mitarbeiter ohne großen finanziellen oder organisatorischen Aufwand über spezielle Themen zu informieren.<sup>2</sup> So können Rundsreiben für alle Mitarbeiter der Kommune oder aber auch nur für bestimmte Ämter oder Abteilungen formuliert und über den internen Postweg verschickt werden. Ein großer Nachteil von Rundsreiben, insbesondere in großen Verwaltungen, ist jedoch ihre erfahrungsgemäß häufig relativ lange Durchlaufzeit. Der Linienhierarchie folgend erreichen sie den Sachbearbeiter, der die Information vielleicht am dringendsten bräuchte, erst nach dem Dezernenten, dem Amtsleiter und Abteilungs- oder Sachgebietsleiter. Dies bedeutet, dass zwischen dem intendierten Informationszeitpunkt und dem tatsächlichen Informationseingang beim letzten Glied der Informationskette häufig eine relativ große Zeitspanne liegt. Dieser negative Effekt kann entweder durch eine direkte Zusendung des Rundsreibens an jeden betroffenen Mitarbeiter per Hauspost, oder gegebenenfalls durch den Versand an die jeweiligen Adressaten per E-Mail erfolgen.

### **Die Mitarbeiterzeitung**

Eine Mitarbeiterzeitung ist ein gedrucktes, periodisch erscheinendes Informations- und Kommunikationsinstrument der internen Öffentlichkeitsarbeit, das journalistische Textsorten und Stilmittel verwendet und vor allem über Sachverhalte und Ereignisse in der Organisation selbst informiert.

---

<sup>1</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, 91ff.

<sup>2</sup> In Anlehnung an Deg, R., Basiswissen Public Relations, S. 139.

Kontinuierliche „Binneninformation“<sup>1</sup>, Unterhaltung, Motivation der Mitarbeiter, die Unterstützung des Dialogs zwischen Verwaltungsleitung und Mitarbeitern sowie der Mitarbeiter untereinander und die Stärkung eines Zusammengehörigkeitsgefühls, sind ihre wesentlichen Funktionen.<sup>2</sup> Eine Mitarbeiterzeitung eignet sich darüber hinaus dazu die Familien der Mitarbeiter und ehemalige Mitarbeiter anzusprechen. Dies kann durch eine persönliche Postzusendung an die Heimatadresse der Mitarbeiter und der ehemaligen Mitarbeiter erzielt werden.<sup>3</sup> Eine Mitarbeiterzeitung sollte zunächst das Informationsbedürfnis der Mitarbeiter nach zusätzlichen Informationen befriedigen. Kurzinformationen zu aktuellen kommunalen und verwaltungsinternen Fachthemen, Hintergrundinformationen zu besonders wichtigen oder komplexen Sachverhalten und Ereignissen sowie Informationen zu personellen Veränderungen innerhalb der Verwaltung können hierzu beitragen. Eine Mitarbeiterzeitung sollte, damit sie von den Mitarbeitern akzeptiert und gern gelesen wird, auch die persönlichen Bedürfnisse der Mitarbeiter berücksichtigen und Unterhaltungs- und Serviceelemente enthalten, wie Veranstaltungs- und Ausflugstipps, eine Rezeptkarte oder Gesundheitstipps des Betriebsarztes. Foto- und Zeichenwettbewerbe können als aktivierende Elemente ebenso Teil einer Mitarbeiterzeitung sein.<sup>4</sup> Es bietet sich auch an eine extra Rubrik für Leserbriefe und Verbesserungsvorschläge der Mitarbeiter einzurichten. Sie bieten neben der Möglichkeit eigene Artikel zu bestimmten Themen einzubringen, Gelegenheit die eigene Meinung zu äußern und einen gemeinsamen Dialog über verwaltungsinterne Themen und Probleme zu eröffnen.<sup>5</sup>

Eine möglichst hohe Beteiligung der Mitarbeiter bei der Gestaltung der Mitarbeiterzeitung erhöht ihren persönlichen Charakter und trägt zu mehr Akzeptanz bei den Mitarbeitern bei.<sup>6</sup> Bei einer Zeitung für die eigenen Mitarbeiter sollte außerdem besonders auf eine professionelle Aufmachung und saubere redaktionelle Arbeit geachtet werden.<sup>7</sup> Dies zeigt den Mitarbeitern, dass sie wertgeschätzt wer-

---

<sup>1</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 94.

<sup>2</sup> Bentele, G., „PR-Instrumente“, S. 608; Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, S. 198.

<sup>3</sup> Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, S. 198.

<sup>4</sup> In Anlehnung an Puttentat, D., Praxishandbuch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, S.121, 123 f.

<sup>5</sup> Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, S. 198; so auch schon Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 95.

<sup>6</sup> In Anlehnung an Puttentat, D., Praxishandbuch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, S.125.

<sup>7</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 85.

den und erhöht ihre Motivation für die Gesamtaufgabe – Gemeindeverwaltung - zusammenzuarbeiten.<sup>1</sup>

Um eine abwechslungsreiche, ausgewogene und an den Bedürfnissen der Mitarbeiter orientierte Zeitung gestalten zu können, ist es sinnvoll die Redaktionsarbeit in verwaltungsübergreifender Teamarbeit zu organisieren. Dazu sollte ein Redaktionsteam, bestehend aus freiwilligen Mitarbeitern der verschiedenen Fachbereiche unter Leitung der Organisationseinheit für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, gebildet werden.<sup>2</sup>

### **Das Intranet**

Eine Möglichkeit der schnellen und umfassenden Information aller Mitarbeiter bietet dagegen das Intranet. Unter dem Begriff Intranet versteht man allgemein ein auf der Internettechnologie basierendes, betriebsinternes Informations- und Kommunikationsnetz. Im Gegensatz zum Internet ist das Intranet nicht für die Öffentlichkeit zugänglich und ist ausschließlich für den organisationsinternen Gebrauch bestimmt.<sup>3</sup>

In einem Intranet angeboten werden können zum Beispiel: Informationen zur internen Aufbau- und Ablauforganisation, nach Rubriken geordnete verwaltungsinterne Kurznachrichten, Telefon- und E-Mail-Datenbanken mit den Kontaktdaten aller Verwaltungsmitarbeiter, Hinweise zum Umgang mit Telefonanlage, Faxgerät sowie Computer Hard- und Software, Dokumentenvorlagen, Statistikdaten und Fotomaterial, aber beispielsweise auch ein elektronischer, nach Fachthemen geordneter Pressespiegel sowie die aktuellen Pressemitteilungen der Gemeinde. Neben diesen Fachinformationen sollte auch ein Intranet, um von den Mitarbeitern akzeptiert zu werden, deren persönlichen Belange berücksichtigen. So können beispielsweise der aktuelle Speiseplan der Kantine, Freizeit- und Veranstaltungstipps sowie eine Kauf- und Tauschbörse, in Form eines elektronischen schwarzen Bretts, weitere Rubriken eines Intranets sein.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 93.

<sup>2</sup> Puttentat, D., Praxishandbuch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, S.124f.

<sup>3</sup> Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, 154.

<sup>4</sup> Puttentat, D., Praxishandbuch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, S.121.

Als weiteres kommunikatives Angebot können Diskussionsforen innerhalb des Intranets eingerichtet werden, in denen sich die Mitarbeiter zu verschiedenen Themen äußern und miteinander ins Gespräch kommen können.<sup>1</sup> Allgemein ist festzuhalten, dass es für die Ausgestaltung eines Intranets keine einheitliche Musterlösung gibt. Ein elementarer Faktor, der die inhaltlichen Anforderungen, die an ein Intranet zu stellen sind, jedoch weitestgehend mitbestimmen wird, ist die Größe der jeweiligen Verwaltung. Der interne Informationsprozess gestaltet sich in kleineren Verwaltungen meist einfacher, da hier die Mitarbeiter leichter zu erreichen sind und somit Informationen schneller verbreitet und Kontakte häufiger durch persönliche Gespräche gepflegt werden können.<sup>2</sup>

Damit ein Intranet seine Hauptfunktion als Informationsportal für die Mitarbeiter erfüllen kann, muss es möglichst tagesaktuelle Informationen bereitstellen. Dies erfordert eine ständige Überarbeitung und Kontrolle der Inhalte. Zudem sollte ein Intranet durch eine zu reichhaltiges Informationsspektrum nicht an Übersichtlichkeit einbüßen. Wichtig ist es, auf eine gewisse Kontinuität in der Darstellung und in der Themenaufteilung zu achten, damit sich die Intranetnutzer nicht ständig neu orientieren müssen und das Intranet eine tatsächliche Zeitersparnis bei der Informationsbeschaffung gewährleistet. Feste Rubriken und eine zusätzliche Dokumentensuchfunktion können zu mehr Übersichtlichkeit und einer schnelleren Zugriffsmöglichkeit beitragen.<sup>3</sup>

Für die Einrichtung, ständige Verbesserung und Pflege des Intranetangebots bietet es sich an, eine verwaltungsinterne Projektgruppe zu bilden. Dieser sollten neben Spezialisten aus der EDV-Abteilung, Vertretern der Organisationseinheit für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie Vertretern des Personalrats, Vertreter aus den einzelnen Fachbereichen der Verwaltung angehören. So genannte Content Management Systeme (CMS) ermöglichen geschulten Internetverantwortlichen in der gesamten Verwaltung die relativ unkomplizierte und schnelle Veränderung einzelner Seiten des Intranets, so dass sich das Projektteam auf seine Hauptaufgaben, die Festlegung des Gestaltungsrahmens und der grundsätzlichen Inhalte des Intra-

---

<sup>1</sup> Puttentat, D., Praxishandbuch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, S.118.

<sup>2</sup> In Anlehnung an Seiler, D. / Kese, V., „Neue interne Kommunikationskultur durch das Medium Intranet am Beispiel des Klinikums Mittelbaden gGmbH“, in Ausbildung- Prüfung- Fortbildung (apf), Heft 9, 2007, S. 277 ff. (281).

<sup>3</sup> Puttentat, D., Praxishandbuch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, S.120f.

nets sowie die Freigabe von Inhalten und die Betreuung und Schulung der Verfasser von Beiträgen konzentrieren kann.<sup>1</sup>

Aufgabe der internen Öffentlichkeitsarbeit ist neben der Koordinierung und Unterstützung einer möglichst umfassenden Mitarbeiterinformation auch die **Information und Beratung der Verwaltungsführung** in allen Belangen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.<sup>2</sup> Typische Instrumente der Führungsinformation sind Besprechungen und Beratungen sowie Präsentationen oder schriftliche Berichte.<sup>3</sup> Informationen über geplante oder bereits durchgeführte Maßnahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit oder Auswertungen der Medienresonanz oder des öffentlichen Stimmungsbildes zu einem kommunalpolitischen Thema lassen sich häufig sehr gut in Präsentationen oder Berichten darstellen. Schwierige komplexe Zusammenhänge und Hintergründe sollten jedoch vornehmlich in einem persönlichen Gespräch dargestellt, erörtert und bewertet werden. Dies ermöglicht direkte Rückfragen und gemeinsame Diskussionen und trägt zur Stärkung des Vertrauensverhältnisses zwischen Verwaltungsleitung und Pressereferent bei.<sup>4</sup>

### **Einrichtung eines Jour fixe mit der Verwaltungsleitung**

Eine Möglichkeit den regelmäßigen Informationsaustausch zwischen Verantwortlichen für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und der Verwaltungsleitung sicherzustellen, ist die Einrichtung eines festen Besprechungstermins der, möglichst täglich, für etwa eine Viertelstunde, Raum für die Beratung über aktuelle Ereignisse und Entwicklungen gibt, die die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Kommune betreffen oder zukünftig betreffen könnten. Dieser Jour fixe sollte möglichst nach der Auswertung der morgendlichen Medienberichterstattung, also zwischen 9 und 10 Uhr, stattfinden. Dies bietet den Vorteil, dass die aktuellen Ergebnisse in die Besprechung mit einbezogen werden können und daraufhin für sinnvoll erachtete Maßnahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit direkt eingeleitet werden können. Des Weiteren kann so die Verwaltungsleitung aktuelle Entwicklungen

---

<sup>1</sup> In Anlehnung an Puttentat, D., Praxishandbuch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, S.118f.

<sup>2</sup> Brauer, G., Wege in die Öffentlichkeitsarbeit, S. 166.

<sup>3</sup> Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 99.

<sup>4</sup> In Anlehnung an Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 104.

und Ereignisse bei anstehenden Entscheidungen berücksichtigen.<sup>1</sup> Neben aktuellen Informationen über die Medienberichterstattung sind für die Verwaltungsleitung auch öffentliche Meinungsbilder über kommunalbrisannte Themen von Interesse. Aufgabe der Mitarbeiter in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist es daher auch durch die Teilnahme an möglichst vielen Besprechungen, Sitzungen und öffentlichen Veranstaltungen der Kommune selbst, aber auch anderer Organisationen - wie verschiedenster Vereine, Verbände oder auch Bürgerinitiativen - Informationen und Stimmungsbilder zu sammeln. Dies ermöglicht einen zusätzlichen Informationsbedarf zu bestimmten kommunalen Themen in der Bevölkerung direkt auszuloten und zukünftig in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zu berücksichtigen. Die gewonnenen Erkenntnisse dienen außerdem der Verwaltungsleitung, im Sinne eines Informationspools, als zusätzliche Planungs- und Entscheidungsgrundlage.<sup>2</sup>

### **3.3 Konzeptionelle Planung und Durchführung von Veranstaltungen**

#### **3.3.1 Aspekte konzeptioneller Veranstaltungsplanung**

Veranstaltungen schließen die Lücke zwischen Unterhaltung und Information. Sie schaffen Erlebnisse, bieten die Möglichkeit der Kommunikation und Interaktion und ermöglichen es über eine reine Informationsvermittlung hinaus einen bleibenden Eindruck bei den Bezugsgruppen zu hinterlassen.<sup>3</sup> Öffentliche Veranstaltungen sind daher besonders wirkungsvolle Instrumente kommunaler Öffentlichkeitsarbeit und werden von den Kommunen vielfältig eingesetzt.<sup>4</sup>

Die Planung und Durchführung von Informations- und Kommunikationsveranstaltungen im Rahmen der kommunalen Öffentlichkeitsarbeit fordern jedoch in besonderem Maße das Organisationstalent und die Kreativität, der für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in einer Stadt oder Gemeinde Verantwortlichen. Damit

---

<sup>1</sup> In Anlehnung an Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 60 f.

<sup>2</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 27 f.

<sup>3</sup> Konken, Michael, Pressearbeit, S. 224.

<sup>4</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S.100; Pokorny, R., „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit 1994“, S. 341 ff. (342 ff.).

die mit der jeweiligen Veranstaltung angestrebten Ziele bestmöglich erreicht werden können und ein möglichst reibungsloser Ablauf gewährleistet ist, bedarf es eines konzeptionellen, also strukturierten, planerischen Vorgehens. Grundlage hierfür ist eine Konzeption, ein systematischer Plan, im Sinne eines umfassenden gedanklichen Entwurfs, zur Behandlung und Lösung der jeweiligen kommunikativen Problemstellung.<sup>1</sup> In Anlehnung an die Managementlehre<sup>2</sup>, die für die Konzeption ganzer Kampagnen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit, teils knapper gehaltene, teils aber auch bis zu dreizehn Phasen umfassende Phasenmodelle entwickelt hat, lässt sich der Ablauf eines Veranstaltungsmanagementprozesses in der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit vereinfacht in fünf Phasen unterteilen:

Am Anfang steht die Definition einer kommunikativen Problemstellung, also das Erkennen und Formulieren eines bestehenden Handlungsbedarfs eine Veranstaltung auszutragen. Diese Phase wird hier im Folgenden als **Problemdefinition**<sup>3</sup> bezeichnet. Darauf folgt die **Entscheidungsphase**, in der in einem ersten Schritt über die generelle Durchführung einer Veranstaltung entschieden wird. Daraufhin werden die Ziele der Veranstaltung sowie die zu erreichenden Zielgruppen definiert und daraufhin die Art der Veranstaltung sowie ein Veranstaltungstermin festgelegt. Der grobe Umfang, das für die Veranstaltung zur Verfügung stehende Budget, sowie die für die Planung, Umsetzung und Auswertung der Veranstaltung verantwortlichen Personen sollten ebenfalls bereits hier, zumindest vorläufig, festgelegt werden.<sup>4</sup> An die Entscheidungsphase schließt sich eine **Planungs- und Vorbereitungsphase** an. Sie umfasst zunächst die Planung und Organisation des Veranstaltungs- sowie gegebenenfalls eines Rahmenprogramms und die Festlegung eines oder mehrerer Veranstaltungsorte. Die Ausstattung des Veranstal-

---

<sup>1</sup> Bentele, Günter, „Konzeption“, in Bentele, G. / Fröhlich, R. / Szyszka, P. (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Auflage, 2008, S. 601.

<sup>2</sup> In Anlehnung an Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, S.252f; Reineke, W., „Die Fähigkeit, sich zu Wort zu melden, Konzeptionelles Vorgehen: ein Muß“, in Reineke, W. / Eisele, H. (Hrsg.), Taschenbuch der Öffentlichkeitsarbeit, Public Relations in der Gesamtkommunikation, 3. Aufl., 2000, S. 90 (im Folgenden zitiert als „Reineke, W., „Die Fähigkeit sich zu Wort zu melden, Konzeptionelles Vorgehen: ein Muß“).

<sup>3</sup> Merten, K., Das Handwörterbuch der PR, S.253.

<sup>4</sup> In Anlehnung an Behrens-Schneider, C. / Birven, S., Events und Veranstaltungen organisieren, 2. Aufl., 2007, S. 26 (im Folgenden zitiert als „Behrens-Schneider, C. / Birven, S., Events und Veranstaltungen organisieren“).



tungsortes mit eventuell nötigen technischen Einrichtungen, deren Bestellung oder Anmietung sowie die Organisation eines Verpflegungsangebots gehören je nach Veranstaltung ebenso zur Planung und Vorbereitung, wie die redaktionelle Erarbeitung und Produktion von Informationsmaterial, wie beispielsweise Broschüren, Programmfaltblätter, Plakate, Powerpointpräsentationen, Ausstellungen auf Stellwänden oder aber die Beauftragung einer Agentur. Die Planung und Festlegung des genauen Veranstaltungs- und Programmablaufs sowie die Vorinformation der Medien und der Öffentlichkeit sind weitere wichtige Elemente.<sup>1</sup> Am Veranstaltungstag selbst werden Programm und Veranstaltungsplanung in die Tat umgesetzt. Aufgaben der Verantwortlichen für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sind in der **Durchführungsphase** insbesondere die Koordination eines reibungslosen Programm- und Veranstaltungsablaufs und gegebenenfalls die Betreuung anwesender Medienvertreter und die Dokumentation des Veranstaltungsverlaufs mit Fotografien, Zähllisten, Besucherumfragen oder durch Mitzeichnung eines Stimmungsbildes.<sup>2</sup> An eine Veranstaltung sollte sich grundsätzlich eine **Nachbereitungphase** anschließen. In dieser wird der Erfolg oder Misserfolg der Veranstaltung bewertet, indem insbesondere die Medienberichterstattung sowie Besucherumfragen, Zähllisten und die in einer Feedbackrunde mit allen an der Veranstaltung beteiligten Mitarbeitern gesammelte Kritik und deren Stimmungsbilder ausgewertet werden. Diese Ergebnisse sollten dokumentiert und für die Planung der nächsten Veranstaltung herangezogen werden. Ein weiteres wichtiges Element dieser Phase ist eine nachbereitende Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Diese sollte sowohl eine Information der Medien als auch die direkte Information der Bevölkerung und der Mitarbeiter über den Verlauf und die Ergebnisse der jeweiligen Veranstaltung umfassen.<sup>3</sup>

Alle fünf Phasen sind grundsätzlich notwendige Bestandteile eines Veranstaltungsmanagementprozesses. Jedoch können sie je nach Veranstaltungsart (Bürgerversammlung, Ortsbegehung, Ausstellung, Bürgerehrung, Tag der offenen

---

<sup>1</sup> In Anlehnung an Behrens-Schneider, C. / Birven, S., Events und Veranstaltungen organisieren, S. 58ff; Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 105f.

<sup>2</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 105; Duggen H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 54.

<sup>3</sup> Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 260; Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 105.

Tür) und Größe der Veranstaltung (kleine oder große Kommune, kleiner oder großer zu erwartender Teilnehmerkreis) unterschiedlich intensiv ausgeprägt sein. Entscheidungs- und Planungsphase lassen sich zudem in der praktischen Anwendung häufig nicht scharf von einander trennen, da sie sich teilweise zeitlich überschneiden und während der eigentlichen Planungsphase immer wieder weitere Entscheidungen getroffen werden oder die Entscheidungen an die Planungsrealität angepasst werden müssen. Findet eine bestimmte Veranstaltung in einer Gemeinde regelmäßig statt, bedarf es erfahrungsgemäß einer kürzeren Vorlaufzeit, was bedeutet, dass die Phasen eins bis drei weniger zeitintensiv ausfallen dürften, als wenn es um die Organisation einer für die Gemeinde neuen Veranstaltung geht. Vor allem die Phase der Problemdefinition wird sich im Falle einer regelmäßigen Veranstaltung deutlich verkürzen. Eine konkrete Definition der Ziele und der anzusprechenden Zielgruppen sollte jedoch vor jeder Veranstaltung erfolgen.<sup>1</sup> Zur Veranschaulichung soll das hier skizzierte Ablaufschema am Beispiel eines Tages der offenen Tür in Grundzügen angewandt werden.

### **3.3.2 Praxisbeispiel: Der Tag der offenen Tür**

#### **Phase der Problemdefinition**

Die Stadt X hat im Rahmen der Verwaltungsreform ihre interne Verwaltungsorganisation von einer Ämterstruktur auf eine Organisation in Fachbereiche umgestellt. Im Rahmen der Umstrukturierungen wurde zudem, im Sinne einer bürgernahen Verwaltung, ein Bürgerbüro als erste Anlaufstelle für verschiedenste Anfragen und Belange der Bürger eingerichtet. Diese organisatorischen Neuerungen hat die Stadt bereits durch Informationen an die Presse, eigene Berichterstattung mit Abdruck eines Organigramms der neuen Verwaltungsstruktur im städtischen Amtsblatt sowie durch Informationen auf ihrer Webseite publik gemacht. Der Verwaltungsalltag und der tägliche Kontakt mit dem Bürger haben jedoch gezeigt, dass die Informationen über die organisatorischen Änderungen und das neue Leistungsangebot viele Bürger noch nicht erreicht haben und insbesondere die verän-

---

<sup>1</sup> In Anlehnung an Reineke, W., „Die Fähigkeit, sich zu Wort zu melden, Konzeptionelles Vorgehen: ein Muß“, S. 93.

derten Zuständigkeiten und die räumliche Umsetzung einzelner Verwaltungsbereiche bereits zu einiger Verwirrung und Unzufriedenheit in der Bevölkerung geführt haben. Diese kommunikative Problemlage wird in der Kommune erkannt und es wird angedacht, die Bevölkerung zusätzlich im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung über die Veränderungen und die neuen Angebote zu informieren.

### **Entscheidungsphase**

Da offensichtlich zusätzlicher Informationsbedarf innerhalb der Bevölkerung besteht sollte sich die Gemeinde im Sinne einer umfassenden Bürgerinformation für die Durchführung einer Informationsveranstaltung entscheiden. Die mit einer solchen Veranstaltung zu erreichenden Ziele und die anzusprechenden Zielgruppen lassen sich aus der Problemdefinition ableiten und definieren. Mit der Veranstaltung soll erreicht werden, eine möglichst breite Bevölkerung über die Verwaltungsumstrukturierung und die sich daraus für die Bürger ergebenden Neuerungen und Verbesserungen, wie zum Beispiel den Service Bürgerbüro, im direkten Kontakt zu informieren um somit die Akzeptanz in der Bevölkerung für die Veränderungen zu erhöhen und ihr das städtische Leistungsangebot transparent zu machen. Zielgruppe der Veranstaltung ist also grundsätzlich die gesamte Bevölkerung der Stadt X. Dies bedeutet, dass eine Veranstaltungsart gewählt werden sollte, die geeignet ist eine breite Öffentlichkeit zu erreichen, es jedoch zugleich ermöglicht, die verschiedenen Bevölkerungsgruppen möglichst gezielt anzusprechen. Es bietet sich dazu insbesondere die Veranstaltung eines Tags der offenen Tür an. Dieser ermöglicht es der Verwaltung, die Bevölkerung anschaulich, nämlich direkt vor Ort, über die Ergebnisse der internen Verwaltungsumstrukturierung und die damit für sie verbundenen Veränderungen zu informieren. Die neu gebildeten Fachbereiche und die kommunalen Einrichtungen können ihre Aufgabengebiete und Leistungen in einer großen Gesamtschau vorstellen und so der Bevölkerung die Bedeutung der kommunalen Verwaltung und Politik für nahezu alle Lebensbereiche vermitteln.<sup>1</sup> Ein Tag der offenen Tür kann so zu mehr Transparenz des Verwaltungshandelns als Voraussetzung für ein gutes Vertrauensverhältnis

---

<sup>1</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 103f.

zwischen Bürgern und Verwaltung beitragen.<sup>1</sup> Zusätzlich bietet er die Chance das Image und den Bekanntheitsgrad des städtischen Dienstleistungsangebots zu verbessern und dadurch nachhaltig zu einer höheren Auslastung, insbesondere kommunaler Einrichtungen der Leistungsverwaltung, wie der örtlichen Bibliothek, des städtischen Kindergartens und der Musikschule, beizutragen.<sup>2</sup> Eine gezielte Ansprache der verschiedenen Bevölkerungsgruppen ist beispielsweise durch das Anbieten verschiedenster Informationsangebote und Mitmachaktionen für Jung und Alt möglich. Ein attraktives, buntes Rahmenprogramm verleiht der Veranstaltung zusätzlichen Reiz, sollte jedoch nicht den eigentlichen Sinn des Tages in den Hintergrund rücken.<sup>3</sup> Bevor die eigentliche Planung des Programms und des Ablaufs für den Aktionstag beginnen kann, müssen zunächst weitere Grundsatzentscheidungen in der Kommune getroffen werden. Ein fixer Termin, Vorgaben über den ungefähren Umfang der Veranstaltung und das zur Verfügung stehende Budget sind notwendige Plandaten.<sup>4</sup>

Außerdem müssen Verantwortliche für die Organisation der Planung, Durchführung und Nachbereitung der Veranstaltung bestimmt werden.

Bei der Festlegung des Termins sollte eine Planungs- und Vorbereitungsphase von vier bis sechs Monaten einkalkuliert werden, damit der Verwaltung ausreichend Zeit für eine sorgfältige Planung und Organisation des Aktionstages zur Verfügung steht. Diese Phase sollte zudem möglichst nicht durch die Sommerpause unterbrochen werden. Außerdem ist darauf zu achten Überschneidungen mit eigenen Terminen der Stadt und anderen wichtigen Ereignissen in der Kommune zu vermeiden. Am besten geeignet ist generell ein Samstag, außerhalb der Ferienzeit, möglichst im Mai oder Juni. Eine solche Terminierung erhöht die Chance auf gutes Wetter für Außenveranstaltungen und auf möglichst hohe Besucherzahlen. Die Entscheidung über Veranstaltungsbudget und Angebotsumfang wird im Hinblick auf die kommunalpolitische Bedeutung und das hohe Kostenvolumen einer solchen Großveranstaltung, in der Regel in die Zuständigkeit des Gemeinderats fallen. Auf Grundlage eines Gemeinderatsbeschlusses über den Termin, einen gro-

---

<sup>1</sup> In Anlehnung an Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 104.

<sup>2</sup> Zerres, M., Zerres, I., Kooperatives Stadtmarketing, S. 28.

<sup>3</sup> Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 54.

<sup>4</sup> Behrens-Schneider, C. / Birven, S., Events und Veranstaltungen organisieren, S. 26.

ben Programmwurf und den Kostenrahmen, kann die Verwaltung mit der Detailplanung und Vorbereitung des Tages der offenen Tür beginnen. Es bietet sich an, die Verantwortung für die Organisation der Planung, Durchführung und Nachbereitung des Tages der offenen Tür, einem verwaltungsinternen Organisationsteam zu übertragen. Diesem sollten, neben der federführenden Stabstelle für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Mitarbeiter verschiedener Fachbereiche sowie Vertreter des Personalrates angehören.<sup>1</sup> Die Einbeziehung von Mitarbeitern der verschiedenen Fachbereiche in die Organisation der Veranstaltung erleichtert die Koordination von Aufgaben innerhalb der Verwaltung und ermöglicht einen besseren Informationsfluss zwischen den einzelnen Verwaltungsbereichen und der federführenden Stabstelle für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Eine frühzeitige Information aller Mitarbeiter über den Tag der offenen Tür im Rahmen der internen Öffentlichkeitsarbeit ist eine weitere wichtige Voraussetzung für eine reibungslose Vorbereitung und Durchführung der Veranstaltung. Denn nur wenn die Mitarbeiter von Sinn und Zweck des Aktionstages überzeugt sind und ihn als Chance für die Kommune begreifen, werden sie sich motiviert an den Vorbereitungen beteiligen und die Stadt X am Tag der offenen Tür engagiert vertreten und präsentieren.<sup>2</sup> Auch gegenüber den örtlichen Medien und der Bürgerschaft sollte der Tag der offenen Tür möglichst frühzeitig angekündigt werden. Es bietet sich auch an die Veranstaltung während der Vorbereitungsphase bei den Medienvertretern und den Bürgern immer wieder mit kurzen Pressemitteilungen und Berichten im Amtsblatt oder auf der Gemeindeforum in Erinnerung zu rufen und über den Stand der Planungen und einzelne bereits feststehende Programmpunkte zu informieren.<sup>3</sup>

### **Planungs- und Vorbereitungsphase**

Hauptzweck des Tages der offenen Tür der Stadt X ist der Bevölkerung die neu gebildeten Fachbereiche mit ihren Aufgaben und Leistungen und insbesondere das neue Bürgerbüro mit seinen Angeboten vorzustellen. Dies sollte bei der Pla-

---

<sup>1</sup> In Anlehnung an Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 54.

<sup>2</sup> Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 54.

<sup>3</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S.132f.

nung des Programms immer im Auge behalten werden. Damit jedoch der Tag zu einem Erlebnis für die Besucher und somit zum Erfolg für die Stadt X wird, sollte das Programm zum Mitmachen einladen und die Informationsvermittlung in ein abwechslungsreiches Rahmenprogramm eingebunden werden.<sup>1</sup> Hier ist die Kreativität der Verwaltungsmitarbeiter gefordert. So kann sich beispielsweise der Fachbereich Bauen den erwachsenen Besuchern in einer Powerpointpräsentation und im persönlichen Gespräch mit den Mitarbeitern vorstellen und gleichzeitig die Kinder in einem Spielbereich zum Bauen einer Miniaturstadt aus Bauklötzen oder zum Zeichnen ihres Traumhauses einladen. Das neue Bürgerbüro bietet seine Dienstleistungen an und lädt in einem Wartebereich im Freien zu Kaffee und Kuchen. Der Fachbereich Sport und Soziales veranstaltet Rückengymnastik für Senioren und Sackhüpfen für Kindergartenkinder an. Der Bürgermeister lädt in seinem Amtszimmer zum persönlichen Gespräch und zum Blick ins goldene Buch der Stadt ein und die EDV-Abteilung informiert zum Thema Computerviren und Datensicherung. Die Feuerwehr demonstriert den richtigen Umgang mit dem Feuerlöscher und gibt Tipps zur Vermeidung von häuslichen Unfällen. Auch der Gemeinderat sollte in den Aktionstag mit eingebunden werden und über seine Arbeit informieren. So können die Gemeinderatsfraktionen beispielsweise zum Gespräch im Rathausfoyer einladen und den Bürgern Rede und Antwort stehen. Für die Bewirtung der Gäste sowie der Mitarbeiter sorgt das Team der städtischen Kantine, das bei schönem Wetter zusätzlich Tische im Freien bereitstellt. Während die Fachbereiche für die Präsentation ihrer Aufgaben und Leistungen grundsätzlich selbst verantwortlich sind, ist die Vorbereitung und Koordination des Rahmenprogramms und des Gesamt Ablaufs der Veranstaltung Aufgabe des Organisationsteams.<sup>2</sup> Zur Gestaltung des Rahmenprogramms bietet es sich an, die örtlichen Vereine zur Mithilfe zu aktivieren. Diese können durch Tanz, Sport- und Musikdarbietungen auf einer zentralen Bühne zur Unterhaltung der Gäste beitragen und gleichzeitig im eigenen Interesse um Mitglieder werben. Aber auch die Polizeiwache und die örtlichen Rettungsorganisationen können ihre Arbeit vorstellen und mit einem Fahrradparcours oder einer Rettungsübung den Aktionstag mitgestalten. Damit die einzelnen Angebote und Programmpunkte zu einem sinn-

---

<sup>1</sup> In Anlehnung an Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 104.

<sup>2</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 104.

vollen Gesamttablauf kombiniert werden können und die Bereitstellung der notwendigen Ausstattung und technischen Geräte, wie Musikanlagen, Verstärker, eine Showbühne, Stehtische, Infobuden, Stellwände oder Videoprojektoren rechtzeitig organisiert werden kann, sollten alle internen und externen Stellen aufgefordert werden ihre Programmbeiträge bis zu einem bestimmten Termin, möglichst drei Monate vor dem Veranstaltungstag, beim Organisationsteam einzureichen. In dieser Phase sollten zudem Informationsbroschüren zur neuen Fachbereichsorganisation der Stadtverwaltung sowie Faltblätter und Broschüren zu ausgewählten Schwerpunktthemen, wie dem Leistungsangebot des neuen Bürgerbüros, zentral bei einer Agentur in Auftrag gegeben oder von der Stabstelle für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und der Hausdruckerei der Stadt selbst erstellt werden.

Etwa acht Wochen vor dem Veranstaltungstermin, sollten das, in Absprache mit den Fachbereichen, festgelegte Veranstaltungsprogramm und der Veranstaltungsablauf feststehen<sup>1</sup> und dem Gemeinderat zur endgültigen Beschlussfassung vorgelegt werden.<sup>2</sup> Im Anschluss daran werden die Programmfaltblätter und Programmplakate erstellt oder bei einer Agentur in Auftrag gegeben. Vier bis fünf Wochen vor dem Veranstaltungstermin bietet es sich an den Medienvertretern im Rahmen einer Pressekonferenz das feststehende Programm sowie den vorgesehenen Programmablauf zu erläutern und sie gezielt auf medienwirksame Veranstaltungshöhepunkte hinzuweisen.<sup>3</sup> Spätestens drei Wochen vor dem Tag der offenen Tür sollten die Programmfaltblätter und Informationsplakate in öffentlichen Einrichtungen, Einzelhandelsbetrieben, den öffentlichen Verkehrsmitteln und natürlich im Rathaus selbst ausgelegt, beziehungsweise gut sichtbar aufgehängt werden. Zusätzlich kann die Stadt auch Werbeanzeigen in örtlichen Zeitungen und Anzeigenblättern schalten um auf den Tag der offenen Tür hinzuweisen. Am Freitag vor dem Tag der offenen Tür sollte eine letzte „Lagebesprechung“<sup>4</sup> des Organisationsteams stattfinden, auf der der geplante Veranstaltungsablauf nochmals durchgegangen wird und letzte Feinabstimmungen erfolgen.

---

<sup>1</sup> Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 258.

<sup>2</sup> Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 131.

<sup>3</sup> In Anlehnung an Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 105.

<sup>4</sup> Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 260.

### **Durchführungsphase**

Am Tag der offenen Tür selbst, werden nun Programm und Veranstaltungsplanung in die Tat umgesetzt. Hauptaufgabe des Organisationsteams ist hierbei die Koordination eines reibungslosen Programm- und Veranstaltungsablaufs. Die Mitarbeiter der Stabstelle für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit haben außerdem die Aufgaben die anwesenden Medienvertreter zu betreuen und diese nach Bedarf mit Zusatzinformationen zu versorgen sowie den Veranstaltungsverlauf mit Fotografien und der Mitzeichnung von Stimmungsbildern zu dokumentieren. Kurz vor Veranstaltungsbeginn sollten zudem an vorher festgelegten Kontaktpunkten, wie dem Bürgerbüro und der Veranstaltungsbühne, vorbereitete Zähllisten zur Dokumentation der Besucherzahl an die Mitarbeiter verteilt werden. Es bietet sich auch an, die Meinung der Besucher über den Tag der offenen Tür mit Hilfe von vorbereiteten Umfragekarten einzuholen. Eine Verlosung von Eintrittskarten für kommunale Einrichtungen, wie das Schwimmbad oder das Theater, können dabei zur Teilnahme animieren. Direkt nach Veranstaltungsende sollten die Zähllisten ausgewertet werden, damit die Medien möglichst aktuell, am besten telefonisch, über die Beteiligung der Bürger am Tag der offenen Tür informiert werden können.<sup>1</sup> Abschließend erfolgt der Abbau, der vom Organisationsteam koordinierend begleitet werden sollte.

### **Nachbereitungsphase**

Am Montag nach dem Tag der offenen Tür sollten die Verwaltungsleitung, das Organisationsteam und möglichst viele weitere Mitarbeiter, die an der Vorbereitung und Durchführung der Veranstaltung beteiligt waren im Rahmen einer „Manöverkritik“<sup>2</sup> die gesammelten Eindrücke zusammentragen und positive wie negative Kritik zum Veranstaltungsverlauf sowie Verbesserungsvorschläge für eine nächste Veranstaltung äußern. Die gesammelten Ergebnisse sollten zusammen mit den Erkenntnissen aus den ausgewerteten Zähllisten und Umfragekarten in einem Protokoll festgehalten werden, damit sie für die Planung zukünftiger Veranstal-

---

<sup>1</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 105.

<sup>2</sup> Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 260.



tungen genutzt werden können.<sup>1</sup> Besonders sorgfältig sollte an diesem Morgen und in den folgenden Tagen auch die Auswertung der Medienberichterstattung über den Tag der offenen Tür erfolgen. Es bietet sich an, die in den Medien über die Veranstaltung geäußerten positiven, wie negativen Kritikpunkte kurz zusammen zu fassen. Diese Informationen können dann, zusätzlich zum Ergebnisprotokoll, als Hilfestellung für zukünftige Planungen herangezogen werden.

Noch in der ersten Wochenhälfte nach dem Tag der offenen Tür sollte die Stadt X eine aktive, nachbereitende Presse- und Öffentlichkeitsarbeit betreiben. So gilt es sowohl die Medien über Pressemitteilungen als auch die Bevölkerung direkt, zum Beispiel über einen, an alle Haushaltungen versendeten, Bürgerbrief und einen bebilderten Bericht im Internet, über den Verlauf des Tages der offenen Tür zu informieren. Zudem können den Medienvertretern als zusätzlicher Service Foto-beziehungsweise Filmmaterial vom Tag der offenen Tür im Extranet zur Verfügung gestellt werden. Besonderer Wert ist auch auf eine nachbereitende interne Öffentlichkeitsarbeit zu legen. So sollten auch alle Mitarbeiter umfassend und zeitnah über den Verlauf der Veranstaltung, die Besucherzahlen sowie die qualitative Resonanz der Medien und der Bevölkerung auf den Tag der offenen Tür informiert werden. Hierzu bieten sich insbesondere ein bebildeter Bericht im Intranet, die Verteilung von Pressespiegeln sowie eine Mitarbeiterversammlung an, die auch zum Anlass genommen werden sollte, sich bei allen Mitarbeitern für die aktive Mitarbeit und ihr Engagement zu bedanken und mit Getränken und einem kleinen Imbiss den gemeinsamen Erfolg zu feiern.<sup>2</sup>

## **4 Theoretische und praktische Organisationsansätze kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit**

Komplexe Systeme, wie Stadt- oder Gemeindeverwaltungen, benötigen eine formale Struktur, eine Ordnung, um die ihr gestellten Aufgaben angemessen und sachgerecht erfüllen zu können.<sup>3</sup> Das Recht auf kommunale Selbstverwaltung aus

<sup>1</sup> Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 260.

<sup>2</sup> In Anlehnung an Brauer, G., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, S. 260.

<sup>3</sup> Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung, Organisations- und Personalarbeit in modernen Kommunalverwaltungen, 2. Aufl., 2004, S. 142 (im Folgenden zitiert als „Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung“).

Art. 28 Abs. 2 GG schließt neben anderen Hoheitsrechten (Gebietshoheit, Personalhoheit, Planungshoheit, Rechtssetzungshoheit, Finanzhoheit) auch die Organisationshoheit der Städte und Gemeinden ein. Die Organisationshoheit der Kommunen umfasst neben dem Recht auf Eigenbildung der „Organe“<sup>1</sup> insbesondere auch das Recht, die innere Gemeindeorganisation zu regeln.<sup>2</sup> Sie können demnach die von ihnen wahrzunehmenden Aufgaben grundsätzlich nach örtlichen Zweckmäßigkeitserwägungen zusammenfassen und den Aufgabenvollzug den von ihnen zu bestimmenden Organisationseinheiten und Stellen übertragen. Gemäß § 44 GemO ist dem Bürgermeister als Leiter der Gemeindeverwaltung das Organisationsrecht vorbehalten. Er hat für eine sachgerechte Erledigung der Aufgaben sowie den ordnungsgemäßen Gang der Verwaltung zu sorgen und ist für die innere Organisation der Gemeindeverwaltung zuständig.<sup>3</sup> Wie die innere Verwaltungsorganisation, insbesondere im Hinblick auf die organisatorische Einbettung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in die Gesamtverwaltung, ausgestaltet werden kann, wird im Folgenden näher betrachtet.

#### **4.1 Theoretische Verortung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im klassischen Verwaltungsaufbau**

Die Organisationslehre unterscheidet grundlegend verschiedene idealtypische Modelle zur Strukturierung von Primärorganisationen<sup>4</sup>. Diese sind die Einlinienorganisation, die Mehrlinienorganisation oder Funktionale Organisation, die Stablinienorganisation und die Matrixorganisation.<sup>5</sup> Die Aufbaustrukturen, die Organisationen sämtlicher gesellschaftlicher Bereiche in der Praxis aufweisen,

---

<sup>1</sup> § 23 GemO Baden-Württemberg benennt den Gemeinderat und den Bürgermeister als „Verwaltungsorgane der Gemeinde“.

<sup>2</sup> Waibel, G., Gemeindeverfassungsrecht BW, Rdnr. 42; Hopp weist jedoch zu recht auf die Problematik hin, dass neben anderen Hoheitsrechten auch die innere Organisationshoheit der Kommunalverwaltung „in ein relativ enges und durch rechtliche Vorgaben geprägtes Korsett eingebunden“ ist. Siehe hierzu vertiefend Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung S. 11.

<sup>3</sup> Waibel, G., Gemeindeverfassungsrecht BW, Rdnr. 367.

<sup>4</sup> Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung, S. 170. Als Primärorganisation wird eine dauerhafte, grundlegende Aufbauorganisation, beispielsweise einer Behörde, bezeichnet, die der geordneten Abwicklung der Kernaufgaben dient.

<sup>5</sup> Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung, S. 163 ff.

sind individuelle Ausprägungen dieser verschiedenen organisatorischen Grundformen.<sup>1</sup>

Der klassische<sup>2</sup> Verwaltungsaufbau, so wie er erfahrungsgemäß auch heute noch weitestgehend in der kommunalen Praxis anzutreffen ist, hat seine Wurzeln im idealtypischen Grundmodell der Einlinienorganisation.<sup>3</sup> Die Einlinienorganisation beruht auf dem „Prinzip der Einheit der Auftragserteilung“<sup>4</sup>, was in der Umsetzung bedeutet, dass eine nachgeordnete Stelle grundsätzlich nur von der ihr direkt übergeordneten Instanz Anweisungen erhalten kann. Charakteristisch für die Einlinienorganisation ist demnach eine ausgeprägte Hierarchie. Die Linie ist gleichzeitig Dienstweg für Anordnung und Beschwerde sowie für Information und Delegation. Wird im Einliniensystem die Leitung durch Hilfsstellen, so genannte Stäbe, unterstützt, spricht man von einer Stablinienorganisation. Die Mehrlinienorganisation legt im Gegensatz zur Einlinienorganisation eine Mehrfachunterstellung zugrunde. Dies bedeutet, dass eine nachgeordnete Stelle von mehreren Vorgesetzten Weisungen erhält.<sup>5</sup>

Wie das Wort Modell impliziert, handelt es sich bei den erläuterten Organisationsformen um organisatorische Grundtypen, die jeweils neben Vorteilen auch etliche Nachteile mit sich bringen. In ihrer Reinform sind sie daher kaum praktikabel.<sup>6</sup> Somit sind auch in der kommunalen Verwaltungspraxis verschiedenste Mischformen, insbesondere aus Einliniensystem und Stabliniensystem vorzufinden. Durch die Kombination und Modifikation der unterschiedlichen Modelle wird versucht die Vorteile im Hinblick auf die individuellen Bedürfnisse und Rahmenbedingungen in der jeweiligen Kommune bestmöglich auszuschöpfen.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> In Anlehnung an Fischer, J. / Unger, W., Führung und Organisation, Möglichkeiten erkennen, Strategien entwickeln und umsetzen, 2001, S. 59 (im Folgenden zitiert als „Fischer, J. / Unger, W., Führung und Organisation“).

<sup>2</sup> Der Begriff „klassisch“ wird hier als Sammelbegriff für die in der Praxis bis heute vorherrschenden verschiedenen Varianten der hierarchischen Ämterstruktur, in Abgrenzung zu den Ansätzen des Neuen Steuerungsmodells, verwendet.

<sup>3</sup> Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung, S. 165; Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.), KGSt-Handbuch Organisationsmanagement, 1999, Kapitel 4, S. 52.

<sup>4</sup> Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung, S. 163.

<sup>5</sup> Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung S. 165.

<sup>6</sup> In Anlehnung an Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung, S. 163 ff.

<sup>7</sup> In Anlehnung an Fischer, J. / Unger, W., Führung und Organisation, S. 59ff.

Je nach Einwohnerzahl weisen Kommunalverwaltungen unterschiedliche Aufgabenspektren auf. Das jeweilige Aufgabenspektrum wirkt sich wiederum direkt auf die jeweilige Aufbaustruktur der Gemeinde aus. In kleineren Kommunen mit bis zu 20 000 Einwohnern ist ein zweistufiger Verwaltungsaufbau, bestehend aus der Verwaltungsleitung und der Ämterebene, die Regel. In Kommunen ab 20 000 Einwohnern schiebt sich häufig zwischen Verwaltungsleitung und Ämterebene noch eine Dezernatsebene. Je nach Größe können die einzelnen Ämter weiter in Abteilungen und Sachgebiete aufgegliedert werden.<sup>1</sup>

Daraus ergeben sich für die organisatorische Verortung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in die klassische Gesamtverwaltung grundsätzlich folgende Möglichkeiten: die Organisation in einem selbständigen Amt, in Form einer Stabstelle, als Abteilung oder Sachgebiet beim Hauptamt, als Abteilung oder Sachgebiet eines anderen Amtes, der Zusammenschluss mit einem anderen Amt oder die Zuordnung zu verschiedenen Dienststellen.<sup>2</sup> Die verschiedenen Varianten unterscheiden sich insbesondere in zwei Merkmalen: dem Grad der Zentralität der Aufgabenerfüllung im Gegensatz zur Dezentralität sowie der direkten Unterstellung unter die Verwaltungsleitung im Gegensatz zur mittelbaren Unterstellung unter die Verwaltungsleitung über zwischengeschaltete Hierarchieebenen.

Der Deutsche Städtetag fordert in seinen Leitsätzen zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit die Kommunen dazu auf, die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit als „selbständige Organisationseinheit, die unmittelbar dem Verwaltungschef (Hauptgemeindebeamten) unterstellt ist“<sup>3</sup> zu organisieren. Die Notwendigkeit einer zentralen, der Verwaltungsspitze direkt unterstellten, Einheit für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit bekräftigt der kommunale Spitzenverband auch in seiner auf der Konferenz städtischer Pressereferenten im Herbst 2006 verabschiedeten Standortbestimmung zur Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Städte. Darin heißt es: „Das Presse- und Informationsamt ist eine selbständige Organisationseinheit, die unmittelbar der Verwaltungschefin bzw. dem Verwaltungschef unterstellt ist und eine angemessene Personal- und Finanzausstattung benötigt. Der Erfolg des Presseamtes hängt wesentlich (...) vom intensiven Austausch mit allen Bereichen

---

<sup>1</sup> Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung, S. 7.

<sup>2</sup> In Anlehnung an Pokorny, R., „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit 1994“, S. 341 ff. (341).

<sup>3</sup> Deutscher Städtetag, Leitsätze zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.

der Verwaltung ab.<sup>1</sup> Diese Auffassung wird auch in der einschlägigen Literatur zum Themenfeld kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit vertreten.<sup>2</sup> Als Begründung werden unter anderem die exponierte Mittlerfunktion der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit als „Schnittstelle“<sup>3</sup> zwischen Medien und Bürgern auf der einen und der Verwaltung auf der anderen Seite sowie die sich aus dieser Rolle ergebende kommunalpolitische Bedeutung<sup>4</sup> der Presse und Öffentlichkeitsarbeit genannt. Zudem signalisiere eine selbständige Organisation in Form eines eigenständigen Amtes oder einer Stabstelle für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit insbesondere den Medienvertretern, dass die mit der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit Betrauten grundsätzlich über die notwendigen Fach- und Entscheidungskompetenzen für ihre Aufgaben verfügten.<sup>5</sup>

## **4.2 Theoretische Verortung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell**

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)<sup>6</sup> hat Anfang der 90er Jahre mit dem so genannten Neuen Steuerungsmodell ein grundlegendes Reformkonzept für ihre Mitgliedsverwaltungen vorgestellt und dieses im Laufe der Jahre an aktuelle Entwicklungen angepasst. Das Neue Steuerungsmodell sieht die Integration betriebswirtschaftlicher Konzepte, Techniken und Methoden in die Strukturen der Kommunalverwaltung vor, mit dem Ziel eine leistungsfähige, effiziente und dienstleistungsorientierte Verwaltungsorganisation zu schaffen.<sup>7</sup> Es geht unter anderem von dem Grundsatz aus, dass sich alle Entschei-

<sup>1</sup> Deutscher Städtetag (Hrsg.), Standortbestimmung der Konferenz städtischer Pressereferenten zur Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Städte, 2006.

<sup>2</sup> Beispielhaft seien hier genannt: Konken, M., Pressearbeit, S. 32; Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 24 f.; Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 27; Wetterich, S., „Einer fragt – alle antworten, Gerät die städtische Presseinformation auf den Holzweg?“, in der städtetag, Heft 1, 1998, S. 19 ff. (21) (im Folgenden zitiert als „Wetterich, S., Einer fragt – alle antworten“); Peter, J. / Müller, E., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, S. 19.

<sup>3</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 23.

<sup>4</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 27.

<sup>5</sup> Konken, M., Pressearbeit, S. 33.

<sup>6</sup> Die KGSt ist das von Städten, Gemeinden und Kreisen gemeinsam getragene Entwicklungszentrum des kommunalen Managements. Sie wurde 1949 in Köln unter dem Namen Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung gegründet.

<sup>7</sup> Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung, S. 42; KGSt-Bericht, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell, S. 9.

dungsprozesse in der Kommunalverwaltung in Grundsatzfragen, also strategische Funktionen und tägliches Alltagsgeschäft, operative Funktionen, unterteilen lassen und sieht eine Trennung zwischen strategischer und operativer Verantwortung vor. Die strategische Verantwortung hat grundsätzlich die Verwaltungsspitze als politisch-administrative Führung inne. Sie wird von einem so genannten Steuerungsdienst<sup>1</sup> konzeptionell beraten, der zudem die politischen Grundsatzentscheidungen vorbereitet. Die operativen Aufgaben werden hingegen von den Facheinheiten eigenverantwortlich wahrgenommen.<sup>2</sup> Auf der Ebene der so genannten Fachbereiche werden Fach- und Ressourcenverantwortung zusammengeführt.<sup>3</sup>

Das Aufgabenspektrum der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit umfasst sowohl strategische Funktionen und Steuerungsunterstützung als auch operative Funktionen. Von einer organisatorischen Trennung dieser verschiedenen Funktionsebenen, im Sinne einer grundsätzlichen Dezentralisierung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, ist jedoch auch im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells abzuraten. Im Gegensatz zu den anderen, als Teil der zentralen Steuerungsunterstützung angesehenen Querschnittsfunktionen, wie beispielsweise den Bereichen Personal und Finanzen, lässt sich die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit gerade nicht nur verwaltungsintern definieren. Um ihrer zentralen Aufgabenstellung, der Information der Bevölkerung über die Medien und über direkte Informations-tätigkeit, gerecht werden zu können, muss sie sich laufend, gerade an externe Gegebenheiten und Entwicklungen anpassen und ihre Arbeits- und Organisationsweise danach ausrichten. Um sicherzustellen, dass eine einheitliche, unwidersprüchliche und somit glaubwürdige und orientierungsweisende Information sowohl der Medien als auch der Bevölkerung direkt, von Seiten der Kommunen gewährleistet ist, bleibt eine organisatorische Einheit für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit auch im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells geboten. Da die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit gerade in einer modernen Kommunalverwaltung, die den Bürger zur Mitgestaltung der kommunalen Politik und des gesellschaftlichen

---

<sup>1</sup> KGSt-Bericht, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell, S. 43.

<sup>2</sup> Kommune im Klartext, S. 26f; KGSt-Bericht, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell, S. 21 f.

<sup>3</sup> Hopp, H. / Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung, S. 4.

Lebens aktivieren möchte, ein wichtiges Instrument politischer Steuerung ist, sollte die Organisationseinheit für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zudem der Verwaltungsspitze unmittelbar unterstellt sein.<sup>1</sup>

Auch die KGSt empfiehlt, in ihrem aktuellsten Gutachten zur Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, den Kommunen im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells „ (...) mit dem Amt für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit nur eine Organisationseinheit mit einer Leitung.“<sup>2</sup> Diese Organisationseinheit arbeitet als Steuerungsunterstützung der Führung zu und nimmt gleichzeitig operative Funktionen als zentraler Dienstleister für die Facheinheiten wahr.<sup>3</sup> Serviceleistungen der Presse- und Informationsämter oder Stabstellen für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit beispielsweise die Vorbereitung und Durchführung von Presseterminen der Facheinheiten und die Redaktion, die Gestaltung, der Druck sowie gegebenenfalls die Verteilung von Informationsinstrumenten der Facheinheiten, wie Broschüren und Plakate.<sup>4</sup> Unbeschadet des Grundsatzes, dass alle kommunalen Informationsinstrumente in ein Gesamtkonzept eingebunden sein sollten, sieht das Neue Steuerungsmodell also eine gewisse eigene Entscheidungs- und Handlungskompetenz der Facheinheiten im Rahmen einheitlicher, allgemeiner Vorgaben für das operative Tagesgeschäft vor. Für eine bestmögliche Zusammenarbeit mit den Facheinheiten schlägt die KGSt eine Netzwerklösung vor. Von jeder Facheinheit sollen Beauftragte für Öffentlichkeitsarbeit benannt werden. Sie stehen in ständiger Verbindung mit der Organisationseinheit für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und versorgen diese mit wichtigen Fachinformationen.<sup>5</sup> Sie sind zudem für die Koordination der von ihrer Facheinheit in eigener Verantwortung zu erledigenden operativen Aufgaben im Bereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zuständig.<sup>6</sup> Die Netzwerklösung soll den Informationsfluss und die Kommunikation zwischen Facheinheiten und zentraler Einheit für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit verbessern und dazu beitragen, dass keine für die Öffentlichkeit wichtigen Angelegenheiten in Vergessenheit ge-

---

<sup>1</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 27; so auch schon Konken, M., „Pflicht und Kür, Stadtmarketing und Verwaltungsreform – die Kommunen sind in Bewegung geraten.“ in *journalist*, Heft 4, 2000, S. 14 ff. (16); Wetterich, S., „Einer fragt – alle antworten“, S. 20 f.

<sup>2</sup> KGSt-Bericht, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell, S. 45.

<sup>3</sup> KGSt-Bericht, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell, S. 45.

<sup>4</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext S. 28.

<sup>5</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext S. 31.

<sup>6</sup> KGSt-Bericht, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell, S. 53.

raten.<sup>1</sup> Zudem kann die Aufgabenverlagerung einzelner operativer Aufgaben auf die Facheinheiten zu einer Entlastung der zentralen Einheit für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit beitragen. Dies setzt jedoch eine vorherige Schulung und ständige Weiterbildung der Beauftragten in den Facheinheiten sowie verbindliche Vorgaben der Verwaltungsleitung und klare Kompetenzabgrenzungen voraus.<sup>2</sup>

### **4.3 Organisatorische Ausprägungen und Entwicklungen in der kommunalen Praxis**

Die aktuellste repräsentative Kommunalstatistik<sup>3</sup> zum Aufgabenbereich kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ergab, dass in den 191 befragten deutschen Städten und Gemeinden mit 50 000 und mehr Einwohnern insgesamt rund 1040 Verwaltungsmitarbeiter mit kommunaler Presse- und Öffentlichkeitsarbeit befasst waren. Dabei schwankte die Personalstärke der jeweiligen Organisationseinheiten für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit von 0,1 Mitarbeitern bei der Stadt Nordersiedt in Schleswig-Holstein bis zu 33 Mitarbeitern bei der Stadt Bonn. In mehr als einem Drittel der Städte und Gemeinden waren die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Form eines selbständigen Amtes organisiert. Dabei reichen die offiziellen Bezeichnungen von „Amt für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“ oder „Presse- und Informationsamt“ über „Amt für Öffentlichkeitsarbeit“ oder „Amt für Pressearbeit“, bis hin zu Kurzformen wie „Presseamt“ oder „Pressestelle“. Weitere, relativ häufig gewählte Organisationsformen waren der Zusammenschluss mit einem anderen Amt, die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit als Abteilung oder Sachgebiet des, der Verwaltungsleitung unterstellten Hauptamtes sowie die Zuordnung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit als Abteilung oder Sachgebiet zu einer anderen Dienststelle. In nur vier der befragten Gemeinden war die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit dezentral organisiert.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 31; KGSt-Bericht, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell, S. 53 f.

<sup>2</sup> In Anlehnung Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 28f.

<sup>3</sup> Pokorny, R., „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit 1994“, S. 341 ff. Aktuellere empirische Daten zur Organisation der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in den deutschen Städten und Gemeinden existieren derzeit nicht. Die Durchführung einer neuen Erhebung ist jedoch für Frühsommer dieses Jahres geplant; Furchert, D., Schriftkontakt vom 10. Januar 2008.

<sup>4</sup> Pokorny, R., „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit 1994“ S. 341 ff. (342 ff.).



Die Statistik zeigt, dass die Institutionalisierung der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in zentralen Organisationseinheiten, die zumeist der Verwaltungsleitung direkt unterstellt sind, in größeren Gemeinden und Städten heute die Regel ist. Dabei hat sich insbesondere in den letzten Jahren auch immer häufiger die Organisationsform der der Verwaltungsleitung direkt unterstellten Stabstelle für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit bewährt. Sie ist gerade auch für kleinere Kommunen, die nicht die personellen und finanziellen Möglichkeiten haben, ein selbständiges, der Verwaltungsleitung direkt unterstelltes Amt für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit vorzusehen, eine gute und sinnvolle Möglichkeit die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit als zentrale, möglichst direkt bei der Verwaltungsleitung angesiedelte Organisationseinheit in die Verwaltungsorganisation einzubinden.<sup>1</sup> Organisationen sind jedoch keine starren Gebilde. Eine Veränderung der Aufgabenstruktur beziehungsweise das Hinzukommen von neuen Aufgaben erfordern, wenn auch meist erst mit zeitlicher Verzögerung umgesetzt, immer wieder organisatorische Veränderungen innerhalb der Verwaltung. Dieser Sachverhalt wird im Bereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit insbesondere auch am Beispiel der Mitte der Neunzigerjahre neu hinzugekommenen Aufgabe Internet - im Sinne einer interaktiven Stadtinformation<sup>2</sup> - deutlich. Eine zum Themenbereich Internet durchgeführte schriftliche Befragung<sup>3</sup> in den Mitgliedsstädten des Deutschen Städtetages zeigt, dass rund 50 Prozent der Städte ihr Personal im Bereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zur Wahrnehmung der neuen Aufgabe verstärkt haben. Dabei schwankt die Zahl der zusätzlich geschaffenen Stellen zwischen einer und 4,75, so dass davon ausgegangen werden kann, dass in einigen Gemeinden sogar mehrköpfige Internetredaktionen entstanden sind.<sup>4</sup> Weitere organisatorische Veränderungen im Bereich der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit könnten sich bei den Städten und Gemeinden zukünftig insbesondere im Zusammenhang mit der geplanten flächendeckenden Einführung einer behördeneinheitlichen Servicenummer im Rahmen des Projekts „D115“<sup>5</sup> und, speziell

---

<sup>1</sup> In Anlehnung an Konken, M., Pressearbeit, S. 32; Duggen, H. / Köhler, A., Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, S. 25.

<sup>2</sup> Furchert D., Vernetzte PR, S. 221.

<sup>3</sup> Furchert, D., Vernetzte PR, S. 174 ff.

<sup>4</sup> Furchert D., Vernetzte PR, S. 221 f.

<sup>5</sup> [http://www.verwaltung-innovativ.de/cln\\_047/nn\\_948026/DE/Presse/\(...\)](http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_047/nn_948026/DE/Presse/(...)), siehe Anlagen 1 und 2

bei den Stadtkreisen, im Rahmen der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie<sup>1</sup> ergeben. Hauptziel des im März 2007 ins Leben gerufenen Projekts D115, unter Federführung des Bundesministerium des Innern und des Landes Hessen, ist es, die Erreichbarkeit der öffentlichen Verwaltung für Bürgerinnen und Bürger zu erleichtern. Unter einer bundeseinheitlichen Servicenummer 115 sollen dezentrale Serviceeinheiten von Bund, Ländern und Kommunen sinnvoll vernetzt werden.<sup>2</sup> Bevor jedoch die einheitliche Behördennummer bundesweit frei geschaltet den Bürgern zur Verfügung stehen wird, soll sie ab Mitte 2008 zunächst mit Pilotprojekten in ausgewählten Modellregionen erprobt werden. Die Projektplanung sieht vor, dass der kommunen- und länderübergreifende Service nach Aufnahme des Probetriebs stufenweise inhaltlich und räumlich ausgebaut wird.<sup>3</sup> Denkbar ist, dass die dezentralen Serviceeinheiten bei den Kommunen, vermehrt bei den jeweiligen Organisationseinheiten für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit angesiedelt werden, oder dass diese bestehenden Einheiten die neue Aufgabe ohne zusätzliches Personal werden bewältigen müssen.

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie gibt den Mitgliedstaaten zunächst eine Reihe dauerhafter Koordinations- und Organisationsaufträge vor. Bis spätestens Ende 2009 müssen die Mitgliedstaaten ein flächendeckendes Netzwerk so genannter Einheitlicher Ansprechpartner schaffen, Art. 6 ff., 21 der Richtlinie. Jedem Dienstleister muss bis dahin eine zentrale Stelle zur Verfügung stehen, bei der alle Verfahren und Formalitäten, die für die Aufnahme einer Dienstleistungstätigkeit erforderlich sind, aus einer Hand abgewickelt werden können. Aufgabe der Einheitlichen Ansprechpartner ist es zudem, Informationen zum eigenen wie auch zum ausländischen Recht zur Verfügung zu stellen. Zurzeit wird unter anderem ein Organisationsmodell zur Umsetzung der Richtlinie in der Bundesrepublik Deutschland diskutiert, das die Ansiedlung der Aufgabe Einheitlicher Ansprechpartner bei den Landkreisen und Kreisfreien Städten vorsieht.<sup>4</sup> Sollte dieses Organisationsmodell in Deutschland tatsächlich umgesetzt werden, bedeutet dies für

---

<sup>1</sup> Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.12.2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, EU-ABl. 2006 L 376/36.

<sup>2</sup> [http://www.verwaltung-innovativ.de/cln\\_047/nn\\_948026/DE/Presse/...](http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_047/nn_948026/DE/Presse/), siehe Anlage: 1.

<sup>3</sup> [http://www.verwaltung-innovativ.de/cln\\_047/nn\\_948026/DE/Presse/...](http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_047/nn_948026/DE/Presse/), siehe Anhang: 2.

<sup>4</sup> Bund-Länder-Ausschuss Dienstleistungswirtschaft (Hrsg.), Arbeitspapier „Verortungsmöglichkeiten für „Einheitliche Ansprechpartner“ im föderalen System Deutschlands“, in der Fassung vom 1. Oktober 2007, S. 7 ff.

die Kreisfreien Städte, dass sie zukünftig Konzepte zur organisatorischen Umsetzung dieser neuen Informationskompetenzen entwickeln müssen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit gerade auch Auswirkungen auf den Aufgabenbereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit haben werden.

## 5 Ausblick

Angesichts der heutigen Informationsflut wird es für die Städte und Gemeinden immer wichtiger ihrer Bevölkerung zu allen Themen der Kommune Orientierung zu bieten, Übersichtlichkeit und Transparenz zu schaffen. Um eine sachliche und regelmäßige aktive Information der Medien, der Bürgerinnen und Bürger sowie ihrer eigenen Mitarbeiter zu gewährleisten, steht den Kommunen heute eine zunehmende Bandbreite an Informations- und Kommunikationsinstrumenten zur Verfügung. Mehr denn je kommt es deshalb darauf an, diese Instrumente gezielt und adressatengerecht auszuwählen, einzusetzen und in ein schlüssiges Gesamtkonzept einzubinden. Zur Bewältigung dieser Aufgaben werden gerade in Zukunft in den Städten und Gemeinden engagierte professionell ausgebildete Fachleute für kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit benötigt, die für ihre Funktion möglichst umfassendes Fach- und Methodenwissen in den Bereichen Medienarbeit und Öffentlichkeitsarbeit, das für die Umsetzung notwendige Handwerkszeug sowie ein gewisses Grundverständnis für Verwaltungsabläufe und kommunalpolitische Zusammenhänge, verbinden sollten. Da sich die kommunale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit an einer wichtigen und sensiblen Schnittstelle<sup>1</sup>, zwischen Verwaltung und Politik einerseits und Medien und Bürgern andererseits, befindet, ist es zudem notwendig, dass die in diesem Bereich Tätigen über zusätzliche persönliche und soziale Schlüsselqualifikationen verfügen. Ein Anforderungsprofil<sup>2</sup> für einen kommunalen Pressereferenten, das auf die Besonderheiten der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Städte und Gemeinden zugeschnitten ist, wird derzeit entwickelt.

---

<sup>1</sup> Müller, E. / Wetterich, S., Rathaus im Klartext, S. 23.



<sup>2</sup> Guttroff, N., Entwicklung eines Anforderungsprofils mit Schlüsselqualifikationen für den „Beruf kommunaler Pressereferent“, Diplomarbeit, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen, Ludwigsburg, Fertigstellung voraussichtlich im März 2008.

# Anlagen



## Behördeneinheitliche Servicenummer auf gutem Weg

### Downloads

-  [Grobkonzept](#)
-  [Projektorganisation](#)

**Ausgabejahr** 2007

**Erscheinungsdatum** 19.03.2007

Auf dem nationalen IT-Gipfel am 18. Dezember 2006 in Potsdam hat die Bundeskanzlerin angeregt, zur weiteren Modernisierung von Verwaltungsdienstleistungen eine bundeseinheitliche Servicenummer zu schalten, unter der sich Bürgerinnen und Bürger mit ihren Anliegen an die Verwaltung wenden können. Die Einführung dieser Servicenummer befindet sich auf gutem Weg.

Nachdem Verwaltung, Politik und Medien dieses Signal der Bundeskanzlerin positiv aufgenommen haben, konnten die E-Government-Staatssekretäre von Bund und Ländern bei der CeBIT am 19. März 2007 einen erste Schritte einleiten: Sie beauftragten den Bund und Hessen ein Projekt zur Einführung einer einheitlichen Behördenrufnummer zu initiieren. Das Vorhaben soll im Rahmen der föderalen Ordnung und unter Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung realisiert werden.

Dem Bürger soll über die einheitliche Behördennummer ein Service angeboten werden, der dem Fragesteller Hilfestellung und Beratung seines Anliegens bietet. Ziel ist jedoch nicht, ein Call-Center für Deutschland aufzubauen, sondern eine intelligente Vernetzung von dezentralen Serviceeinheiten in Bund, Ländern und Kommunen. Daher bilden die bereits bestehenden Bürgerservice-Einrichtungen auf Landesebene und im kommunalen Bereich ein außerordentlich wichtiges Fundament für die Einrichtung der einheitlichen Behördenrufnummer.

Das Projekt kann beispielhaft werden für eine partnerschaftliche ebenenübergreifende Zusammenarbeit in unserem föderalen Staat. Es bietet die Chance, einen starken Impuls für einen Wandel der Servicekultur in der öffentlichen Verwaltung zu setzen, mit dem der Dienst am Bürger stärker in den Mittelpunkt gerückt wird. Angesichts der Größe und Komplexität dieses Projektes ist eine stufenweise Einführung geplant. Sowohl in seiner räumlichen Ausdehnung als auch in den angebotenen Leistungen soll der Servicedienst nach und nach wachsen. Zunächst wird die einheitliche Behördenrufnummer mit Pilotprojekten in Modellregionen erprobt.

Bis Ende 2007 werden die Grundzüge einer Strategie zur Einführung der einheitlichen Behördenrufnummer erarbeitet. Nach der erwarteten grundsätzlich positiven Entscheidung sollen die notwendigen zentralen Komponenten entwickelt und verschiedene Pilotprojekte in ländlichen und städtischen Regionen sowie Ballungszentren erprobt werden. In diesen Prozess sollen die interessierten Modellregionen von Beginn an eingebunden werden. Insbesondere sollen die Erfahrungen mit bestehenden Servicecentern in die Strategieentwicklung und Erprobung einfließen. Zu diesem Zweck führen das Bundesministerium des Innern und das Hessische Ministerium der Finanzen ein Interessenbekundungsverfahren durch, mit dem die für eine Erprobung besonders geeigneten Servicecenter ausgewählt werden sollen.

Folgende Erwartungen werden an die Modellregionen, die an der Erprobung teilnehmen möchten, gestellt:

- Idealerweise nehmen am Pilotbetrieb heute schon existierende telefonische Servicecenter auf Landes- oder kommunaler Ebene teil.
  
- Alternativ können auch Servicecenter, die sich im Aufbau befinden oder bis Frühjahr 2008 aufgebaut werden, teilnehmen.
  
- Pilot-Servicecenter haben neben ausgebildeten Mitarbeitern eine entsprechende Servicecenter-Infrastruktur, die mit zentralen Komponenten verknüpft werden kann.
  
- Bereitschaft zu notwendigen Investitionen in den eigenen Bürgerservice.
  
- Klares politisches Bekenntnis der Kommunen und der Landesebene zur Mitwirkung am D115 Pilotbetrieb
  
- Bereitstellung eines Projektteams für den Aufbau und die Integration des Pilot-Servicecenters in den ebenenübergreifenden Verbund.

Jedes Bundesland ist aufgerufen, bis Ende Juli 2007 einen Ansprechpartner zu benennen, der die Auswahl der Modellregionen im jeweiligen Bundesland koordinieren soll. Die Auswahl der Modellregionen soll Ende September abgeschlossen sein.

Für die behördeneinheitliche Servicenummer hat das Bundesministerium des Innern nach Vorgesprächen mit der Bundesnetzagentur die Zuteilung der Rufnummer 115 beantragt. Mit der Zuteilung der Rufnummer wird bis Anfang Dezember 2007 gerechnet.

[zurück](#)





---

[nach oben](#)



## Einheitliche Behördenrufnummer 115 - weitere wichtige Etappenziele erreicht

### Downloads

-  [Grobkonzept](#)
-  [Projektorganisation](#)
-  [Ansprechpartner der Länder](#)
-  [Einheitliche Behördenrufnummer 115 - Interessenbekundung zur Erprobung in den Modellregionen](#)

**Ausgabejahr** 2007

**Erscheinungsdatum** 12.12.2007

Die einheitliche Behördenrufnummer 115 ist heute eines der Themen des IT-Gipfels der Bundeskanzlerin in Hannover. In der von Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble geleiteten Arbeitsgruppe 3 wurde über den aktuellen Stand des Projektes D115 berichtet.

Zwei wichtige Zwischenziele wurden für die Einführung einer einheitlichen Behördenrufnummer für Deutschland erreicht: Die Bundesnetzagentur hat vergangene Woche die Rufnummer 115 dem Bundesministerium des Innern zugeteilt. Bevor die 115 angewählt werden kann, sind aber auf kommunaler, Landes- und Bundesebene noch umfangreiche Vorarbeiten zu leisten. Voraussichtlich noch im Dezember wird die Ausschreibung für den Netzbetrieb veröffentlicht.

Als weiteren Meilenstein übergab das Institut für Interdisziplinäre Studien zu Recht, Administration und Technologie e.V. (ISPRAT) heute eine Studie an Bundesinnenminister Dr. Schäuble, die eine wichtige Grundlage für die konzeptionelle Weiterentwicklung des Projektes D115 ist.

Ziel des Projektes D115 ist es, die Erreichbarkeit der öffentlichen Verwaltung für Bürgerinnen und Bürger zu erleichtern. Unter der Rufnummer 115 sollen dezentrale Serviceeinheiten von Bund, Ländern und Kommunen intelligent vernetzt werden. Bevor die einheitliche Behördenrufnummer 115 bundesweit frei geschaltet für die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger genutzt werden kann, soll sie zunächst mit Pilotprojekten in Modellregionen ab der zweiten Hälfte des Jahres 2008 erprobt werden.

Das Projekt steht beispielhaft für eine partnerschaftliche ebenenübergreifende Zusammenarbeit. Ende Oktober 2007 haben die Länder Modellregionen mit insgesamt rund 13 Millionen Einwohnern für die Entwicklung des Projekts und den Probetrieb ausgewählt. Zu den Modellregionen gehören Berlin, Hamburg, 12 Regionen aus Nordrhein-Westfalen und das gesamte Rhein-Main-Gebiet. Nach Aufnahme des Probetriebs soll der Bürgerservice stufenweise inhaltlich und räumlich ausgebaut werden.

[zurück](#)

---



## Literatur- und Quellenverzeichnis

### Literatur:

- Ade, Klaus** „Gemeindeordnung für Baden-Württemberg“, in Ade, Klaus / Seeger, Richard (Hrsg.), Kommunalverfassungsrecht Baden-Württemberg, Kommentare, Wiesbaden 1998, Loseblattausgabe, Stand: 11. Lfg., Oktober 2007
- Avenarius, Horst** Public Relations, Die Grundform der gesellschaftlichen Kommunikation, 2. Aufl., Darmstadt 2000
- Behrens-Schneider, Claudia /**  
**Birven, Sabine** Events und Veranstaltungen organisieren, 2. Aufl., Heidelberg 2007
- Bentele, Günter** „Konzeption“, in Bentele, Günter / Fröhlich, Romy / Szyska, Peter (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Aufl., Wiesbaden 2008, S. 601
- „PR-Instrumente“, in Bentele, Günter / Fröhlich, Romy / Szyska, Peter (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Aufl., Wiesbaden 2008, S. 616

- Brauer, Gernot** Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Ein Handbuch, Konstanz 2005
- Wege in die Öffentlichkeitsarbeit, Einstieg, Einkommen in PR-Berufen, 4. Aufl., Konstanz 2002
- Büchner, Hans** „Bestandskraft des Verwaltungsakts“, in Vondung, Ute (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Stuttgart 2004, Rdnr. 522 ff.
- Deg, Robert** Basiswissen Public Relations, Professionelle Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, 2. Aufl., Wiesbaden 2006
- Duggen, Hans / Köhler, Andreas** Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Darstellung, 2. Aufl., Wiesbaden 2005
- Ernst, Werner / Zinkahn, Willy / Bielenberg, Walter / u. a.** Baugesetzbuch, Kommentar, Band I, München 1987, Loseblattausgabe, Stand: 82. Lfg., Dezember 2006
- Fischer, Johannes / Unger, Walter** Führung und Organisation, Möglichkeiten erkennen, Strategien entwickeln und umsetzen, München u. a. 2001
- Fröhlich, Romy** „Die Problematik der PR-Definitione(en)“, in Bentele, Günter / Fröhlich, Romy / Szyska, Peter (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Aufl., Wiesbaden 2008, S. 95 ff.

- Furchert, Dirk** Vernetzte PR – städtische Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Internet, Stuttgart 2000
- Konfliktmanagement in der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Köln 1996
- Grabow, Busso /  
Hollbach-Grömig,  
Beate** Stadtmarketing – eine kritische Zwischenbilanz, Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Difu-Beiträge zur Stadtforschung 25, Berlin 1998
- Guttroff, Natalie** Entwicklung eines Anforderungsprofils mit Schlüsselqualifikationen für den „Beruf kommunaler Pressereferent“, Diplomarbeit, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen, Ludwigsburg, Fertigstellung voraussichtlich März 2008
- Hans-Bredow-Institut  
(Hrsg.)** Medien von A bis Z, Wiesbaden 2006
- Herbst, Dieter** Internet-PR, Berlin 2001
- Hesse, Konrad** Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl., Heidelberg 1995
- Hopp, Helmut /  
Göbel Astrid** Management in der öffentlichen Verwaltung, Organisations- und Personalarbeit in modernen Kommunalverwaltungen, 2. Aufl., Stuttgart 2004

- Hoppe, Werner / Bönker, Christian / Grotefels, Susan** Öffentliches Baurecht, Bauplanungsrecht mit seinen Bezügen zum Raumordnungsrecht, Bauordnungsrecht, 3. Aufl., München 2004
- Jourdan, Rudolf** Professionelles Marketing für Stadt, Gemeinde und Landkreis, 2. Aufl., Sternenfels 2007
- Katz, Alfred** Staatsrecht, Grundkurs im öffentlichen Recht, 17. Aufl., Heidelberg u. a. 2007
- Kese, Volkmar** „Grundrechtlicher Freiheitsschutz – ein Repetitorium für Praxis und Ausbildung“, in Ausbildung – Prüfung – Fortbildung (apf), Heft 12, 2004, S. 226 ff.
- Knemeyer, Franz-Ludwig** „Bürgermeister und Öffentlichkeit“, in BayVBl. 1998, S. 33 ff.
- Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik, eine Einführung in die Mitwirkungsrechte des Bürgers auf kommunaler Ebene, München u. a. 1995
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.)** Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Neuen Steuerungsmodell, Ein Diskussionsbeitrag, KGSt-Bericht, 6 / 2000, Köln
- KGSt-Handbuch Organisationsmanagement, Köln 1999

- Konken, Michael** Pressearbeit, Journalistisch professionell in Theorie und Praxis, Meßkirch 2007
- „Pflicht und Kür, Stadtmarketing und Verwaltungsreform – die Kommunen sind in Bewegung geraten.“, in *journalist*, Heft 4, 2000, S. 14 ff.
- Kooperationspartner Mediendaten Südwest (Hrsg.)** Basisdaten Medien Baden-Württemberg 2007 / 08, Stuttgart 2007
- Kunze, Richard / Bronner, Otto / Katz, Alfred** Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Kommentar, Band I, 4. Aufl., Stuttgart u. a., Loseblattausgabe, Stand: 15. Lfg., Dezember 2006
- Liebert, Tobias** „Berufsfeld Kommunen / kommunale PR“, in Bentele, Günter / Fröhlich, Romy / Szyska, Peter (Hrsg.), *Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon*, 2. Aufl., Wiesbaden 2008, S. 482 ff.
- Maunz, Theodor / Dürig, Günter / Herzog, Roman / u. a.** Grundgesetz, Kommentar, Band I, München 1976, Loseblattausgabe, Stand: 50. Lfg., Juni 2007
- Grundgesetz, Kommentar, Band II, München 1976, Loseblattausgabe, Stand: 50. Lfg., Juni 2007
- Maurer, Hartmut** Staatsrecht I, Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen, 5. Aufl., München 2007

- Meier, Klaus** „Redaktionen: Organisationen, Strukturen und Arbeitsweisen“, in Weischenberg, Siegfried / Kleinsteuber, Hans / Pörksen, Bernhard (Hrsg.), Handbuch Journalismus und Medien, Konstanz 2005
- Merten, Klaus** Das Handwörterbuch der PR, Band 1 A-Q, Frankfurt a. M. 2000
- Müller, Ewald / Wetterich, Susanne** Rathaus im Klartext, Moderne Bürgerinformation, Heidelberg u.a. 2005
- Oeckl, Albert** Handbuch der Public Relations, Theorie und Praxis der Öffentlichkeitsarbeit in Deutschland und der Welt, München u. a. 1964
- Palme, Christoph** Landesumweltinformationsgesetz (LUIG) Baden-Württemberg, Kommentar, Wiesbaden 2007
- Peter, Joachim / Müller, Ewald** Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune, Das Praktiker-Handbuch, 2. Aufl., München 1998
- Porsch, Winfried** Warnungen und kritische Äußerungen als Mittel gemeindlicher Öffentlichkeitsarbeit, Diss. Würzburg 1997
- Pokorny, Reiner** „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit 1994“, in Deutscher Städtetag (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden, 82. Jahrgang, Köln 1995, S. 341 ff.

- Puttentat, Daniela** Praxishandbuch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Eine Einführung in professionelle PR und Unternehmenskommunikation, Wiesbaden 2007
- Reineke, Wolfgang** „Die Fähigkeit sich zu Wort zu melden, Konzeptionelles Vorgehen: ein Muß“, in Reineke, Wolfgang / Eisele, Hans (Hrsg.), Taschenbuch der Öffentlichkeitsarbeit, Public Relations in der Gesamtkommunikation, 3. Aufl., Heidelberg 2000
- Röttger, Ulrike** „Aufgabenfelder“, in Bentele, Günter / Fröhlich, Romy / Szyska, Peter (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Aufl., Wiesbaden 2008, S. 501 ff.
- Ruhrmann, Georg** „Risikokommunikation und Konflikt“, in Bentele, Günter / Fröhlich, Romy / Szyska, Peter (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Aufl., Wiesbaden 2008, S. 524 ff.
- Sauer, Manfred** 99 Tipps für wirksame Medienpräsenz, Zugang zu Medien und Umgang mit Journalisten, Pressearbeit und Interviews professionell durchführen, Auch schwierige Themen meistern, Berlin 2006
- Schmalstieg, Herbert** „Die Presse- und das Amt – moderne Bürgerinformation“, in der städtetag, Heft 6, 2006, S. 33 ff.

- Schrödter, Hans (Hrsg.)** Baugesetzbuch, Kommentar, 7. Aufl., München 2006
- Schulz-Bruhdoel, Norbert** Die PR- und Pressefibel, Zielgerichtete Medienarbeit, Ein Praxisbuch für Ein- und Aufsteiger, 3. Aufl., Frankfurt a. M. 2007
- Schweickhardt, Rudolf** „Rechtliche Grundlagen der öffentlichen Verwaltung“, in Vondung, Ute (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Stuttgart 2004, Rdnr. 39 ff.
- Seiler, Daniel / Volkmar, Kese** Neue interne Kommunikationskultur durch das Medium Intranet am Beispiel des Klinikums Mittelbaden gGmbH“, in Ausbildung – Prüfung – Fortbildung (apf), Heft 9, 2007, S. 277 ff.
- Szyska, Peter** „Pressearbeit (Medienarbeit)“, in Bentele, Günter / Fröhlich, Romy / Szyska, Peter (Hrsg.), Handbuch der Public Relations, Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, Mit Lexikon, 2. Aufl., Wiesbaden 2008, S. 615
- Thurich, Eckart** Pocket Politik, Demokratie in Deutschland, Bonn 2006
- Waibel, Gerhard** Gemeindeverfassungsrecht Baden-Württemberg, 5. Aufl., Stuttgart 2007
- Watzlawick, Paul / Beaven, Janet / Jackson, Don** Menschliche Kommunikation, Formen, Störungen, Paradoxien, 11. Aufl., Bern 2007



- Wetterich, Susanne** „Einer fragt – alle antworten, Gerät die städtische Presseinformation auf den Holzweg?“, in der städtetag, Heft 1, 1998, S. 19 ff.
- Wilms, Heinrich** Staatsrecht I, Staatsorganisationsrecht unter Berücksichtigung der Föderalismusreform, Stuttgart 2007
- Witzack, Maren** „Kommunale Öffentlichkeitsarbeit - Rechtsgrundlagen und Grenzen“, in BayVBl. 1998, S. 37 ff.
- Zerres, Michael /  
Zerres, Ingrid (Hrsg.)** Kooperatives Stadtmarketing, Konzepte, Strategien und Instrumente zur Erhöhung der Attraktivität einer Stadt, Stuttgart u. a. 2000
- Zippelius, Reinhold / Wür-  
tenberger,  
Thomas** Deutsches Staatsrecht, Ein Studienbuch, 31. Aufl., München 2005

**Sonstige Quellen:**

- Bundesregierung**  
(Hrsg.)
- Pressemitteilung „Behördeneinheitliche Servicenummer auf gutem Weg“, ausgegeben am 19.03.2007,  
[http://www.verwaltung-innovativ.de/cln\\_047/nn\\_948026/DE/Presse/Pressemitteilungen/Presse/Archiv/2007/20070319\\_\\_behoerdeneinheitliche\\_20servicenummer.html](http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_047/nn_948026/DE/Presse/Pressemitteilungen/Presse/Archiv/2007/20070319__behoerdeneinheitliche_20servicenummer.html),  
Abruf am: 23.02.2008 (siehe Anlage: 1)
- Pressemitteilung „Einheitliche Behördenrufnummer 115 – weitere wichtige Etappenziele erreicht“, ausgegeben am 12.12.2007, [http://www.verwaltung-innovativ.de/cln\\_047/nn\\_948026/DE/Presse/Pressemitteilungen/Presse/Archiv/2007/20071212\\_\\_einheitliche\\_\\_behoerdenrufnummer115\\_\\_weitere\\_\\_wichtige\\_\\_etappenziele\\_\\_erreicht.html](http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_047/nn_948026/DE/Presse/Pressemitteilungen/Presse/Archiv/2007/20071212__einheitliche__behoerdenrufnummer115__weitere__wichtige__etappenziele__erreicht.html),  
Abruf am: 23.02.2008 (siehe Anlage: 2)
- Bund-Länder-Ausschuss Dienstleistungswirtschaft**  
(Hrsg.)
- Arbeitspapier, „Verortungsmöglichkeiten für „Einheitliche Ansprechpartner“ im föderalen System Deutschlands“, in der Fassung vom 1. Oktober 2007
- Deutscher Städtetag**  
(Hrsg.)
- Standortbestimmung der Konferenz städtischer Pressereferenten zur Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Städte, Magdeburg 2006
- Leitsätze zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Deutschen Städtetages, Dessau, 4. Februar 1998

- Furchert, Dirk**                      Schriftkontakt vom 10.01.2008<sup>1</sup>
- Stadtverwaltung**                      Broschüre „Die Stadt Reutlingen informiert, Entwurf des  
**Reutlingen (Hrsg.)**                      Doppelhaushalts 2007 / 2008“, Reutlingen 2006

---

<sup>1</sup> Dr. Dirk Furchert ist Mitglied des Presseausschusses des Deutschen Städtetages sowie Leiter des Fachbereichs Kommunikation und Datenverarbeitung der Stadt Halle (Saale).

## **Erklärung nach § 36 III APrOVw gD**

„Ich versichere, dass ich diese Diplomarbeit selbständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe.“

Kirchentellinsfurt, 26. Februar, 2008

---

Kathrin Mareike Kern