

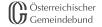
SCHRIFTENREIHE RECHT & FINANZEN FÜR GEMEINDEN

01/2021 01

Zechner

Risiko- und Krisenkommunikation für Gemeinden

- Grundlagen der Risiko- und Krisenkommunikation für Gemeinden
- Methoden der Krisenkommunikation mit Beispielen und Checklisten, sowie Präventionskonzepten
- Herausforderungen der COVID-19 Pandemie für die Kommunikationspolitik von Gemeinden











Zum Autor: Martin Zechner Strategieberater, Betriebswirt und psychosozialer Krisen- und Traumaberater. mz@martinzechner.at



Dr. Walter Leiss Generalsekretär Gemeindebund



Bgm. Mag. Alfred Riedl Präsident Gemeindebund

Vorwort

Sehr geehrte Leserin! Sehr geehrter Leser!

Ein Jahr ist vergangen, seit die Corona-Pandemie auch Österreich erreicht und die lokalen Behörden hierzulande innerhalb kürzester Zeit vor große Herausforderungen gestellt hat. Als direkte Ansprechpartner der Bürgerinnen und Bürgern waren und sind die Bürgermeister auch in der Corona-Krise als Krisenmanager gefragt. Besonders zu Anfang der Gesundheits-Krise war schnelle und direkte Kommunikation wichtig, um die Bevölkerung über die zunächst völlig neuartigen Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie zu informieren. Dabei zeigte sich auch das Organisationstalent der lokalen Behörden, die auf den unterschiedlichsten Kanälen innerhalb kürzester Zeit alle Bürger ihrer Gemeinden über die wichtigen Maßnahmen informieren konnten.

Ein wesentlicher Bestandteil des Krisenmanagements ist die Krisenkommunikation. Besonders in Krisenzeiten ist es wichtig, bei allen Verantwortlichen den gleichen Informations- und Wissensstand sicherzustellen, sowie Medien und Bevölkerung möglichst rasch, umfassend und widerspruchsfrei zu informieren. Dazu kommt, dass sich Kommunikationskanäle selbst einem steten Wandel unterziehen. Die sozialen Medien verlangen eine andere Ansprache und auch andere Geschwindigkeiten, als die Gemeindezeitung, die vier Mal im Jahr erscheint. Unsere Bürgermeisterinnen und Bürgermeister mussten sich diesen Anforderungen in vielen Fällen meist unvorbereitet stellen. Es war nicht immer leicht, sowohl rasche als auch korrekte Informationen zu liefern. Dennoch konnten sie beweisen, dass sie in der Lage sind, solche Krisensituationen zu meistern und wurden dafür mit einem erhöhten Vertrauen durch die Bürgerinnen und Bürger belohnt, wie auch Umfragen zeigen.

Die österreichischen Gemeinden haben im vergangenen Jahr auch Neues in punkto Krisenkommunikation gelernt. Als lokale Krisenmanager sind die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister auch weiterhin gefordert und werden ihre Bürgerinnen und Bürger weiterhin auf dem neuesten Stand halten und in dieser für uns alle schwierigen Zeit bestmöglich unterstützen.

Vorwort

Das vorliegende Werk gibt den Gemeinden einen wichtigen und notwendigen Einblick in die Grundlagen der Risiko- und Krisenkommunikation. Dabei werden auch im Detail die Methoden der Krisenkommunikation erläutert und um ein Handbuch ergänzt. Anhand eines praktischen Beispiels bietet das Krisenmanual handfeste Informationen für die tägliche Arbeit in der Gemeinde, vom Auftreten einer Krisensituation bis hin zum Krisenprotokoll. Als Leitfaden sind sogar Vorlagen für die entsprechenden Dokumente enthalten. Mit diesem Band der RFG-Schriftenreihe erhalten die Gemeinden eine Richtschnur für strategische und transparente Kommunikation im Krisenfall.

Wir wünschen Ihnen eine spannende und lehrreiche Lektüre!

Herzlichst

Generalsekretär Gemeindebund Dr. Walter Leiss Präsident Gemeindebund Bgm. Mag. Alfred Riedl

Wien, im Februar 2021

Liebe Leserinnen und Leser!

Als im Jänner 2011 die erste Auflage dieser Publikation unter dem Titel "Strategische Kommunikationspolitik als Erfolgsfaktor für Gemeinden" erschienen ist, waren die kommunikationspolitischen Rahmenbedingungen in der Gesellschaft noch völlig andere. Die Volkswirtschaften hatten mit den Ausläufern der Wirtschafts- und Finanzmarktkrise zu kämpfen und die Kommunikationsgesellschaft erlebte den Beginn eines Veränderungsprozesses, dessen gesellschaftliche Auswirkungen sich in der Gegenwart manifestieren.

Denn innerhalb der letzten zehn Jahre verlagerte sich ein großer Teil der kommunikationspolitischen Aktivitäten ins Internet und auf dessen Plattformen. Diese seit damals verlaufende digitale Disruption führte zu einer Koexistenz von tradierter Meinungsbildung im System der (alten) Massenmedien und den neuen Technologien. Die Entwicklungen haben dazu geführt, dass wir in einem Zeitalter der Echtzeitgesellschaft leben, die durch Mechanismen der "Echtzeitkommunikation" geprägt ist.

Blickt man auf die Rahmenbedingungen der 2010er Jahre zurück, wurden allerdings nicht wenige Experten, die seinerzeit dem tradierten Mediensystem keine lange Zukunft prognostiziert hatten – trotzt der Erfolge von Konzernen wie Google, Facebook & Co – eines Besseren belehrt. Denn dem tradierten Mediensystem ist es in den letzten Jahren gelungen sich seinen Platz in der Produktion von (qualitätsorientieren) Nachrichten zu sichern. Angesichts der volatilen Entwicklungen in der gegenwärtigen Hochrisikogesellschaft ist die Rolle der klassischen Medienanbieter, zur Einordnung von Nachrichten, im Vergleich zu damals, sogar noch gewichtiger geworden.

Durch den Ausbruch des COVID-19 Virus haben wir einen asymmetrischen Schock erlebt, der die Welt in eine Art "Dauerkrisenmodus", dessen Auswirkungen sich in sämtlichen Bereichen des Lebens erst in den nächsten Jahren zeigen werden, versetzt, und uns vermutlich noch einige Jahre beschäftigen wird. Es ist daher ein passender Zeitpunkt den österreichischen Gemeinden, die als eine der Hauptbetroffenen der Krise, welche aufgrund des hohen Schadensausmaßes an Leib und Leben und materiellen Werten krisenanalytisch längst als Katastrophe zu qualifizieren ist, mit dieser Publikation eine Anleitung zum Erkennen, Umgang und der Bewältigung von Krisenereignissen zu geben. Dafür ist es allerdings notwendig den thematischen Bogen etwas weiter zu spannen und sich mit unterschiedlichen Risiko- und Krisenszenarien auf kommunaler Ebene zu beschäftigen.

Aufgrund der vielfachen Risiko- und Krisenpotenziale, die auf Ebene der Gemeinden vorhanden sind, soll der Leser zu einer proaktiven Auseinandersetzung mit diesen angeregt werden. Gleichzeitig versuche ich – anhand eigener beruflicher Erfahrungswerte und dem aktuellen Stand der Krisenforschung – Lösungswege aufzuzeigen, die im Fall von akuten Krisenereignissen dabei helfen können, diese zu bewältigen.

Vorbemerkungen

Eines steht jedenfalls fest: Die Menschheit wird mit dem Phänomen Krise, das sie unweigerlich und immer wieder einholen wird, leben müssen. Die Publikation soll daher auch einen Beitrag dazu leisten jene organisationale Resilienz zu entwickeln, welche für die erfolgreiche Bewältigung von in Zukunft vermehrt auftretenden negativen Ereignissen notwendig ist.

Martin Zechner



Martin Zechner

Martin Zechner wirkte im Rahmen seiner über zwanzigjährigen Berufslaufbahn bei mehr als 300 Krisen- und Risikoprojekten sämtlicher Komplexitätsgrade im In- und Ausland mit. Seine Expertise stellt er in Beratungsprojekten als "Senior Advisor" zur Verfügung. Zu seinen Kunden zählen auch mehrere österreichische Städte und Gemeinden sowie Unternehmen kritischer Infrastruktur (KIS).

Die umfangreichen Erfahrungswerte gibt der Betriebswirt (California State University Eastbay) und psychosoziale Krisen- und Traumaberater (Sigmund Freud Privatuniversität) auch als Ausbildner und Coach für Führungskräfte bei der Bewältigung von Medienund Krisenthemen sowie in Fragen der Strategieentwicklung weiter. Er unterrichtet am Departement für Medien und Design an der FH Joanneum in Graz und ist Universitätslektor am Department für Wirtschafts- und Betriebswissenschaften an der Montanuniversität Leoben. Zechner ist Autor und Co-Autor von zahlreichen Publikationen zu Themenstellungen der Medien- und Informationsgesellschaft.

Inhaltsverzeichnis

		Seite
1.	Grundlagen der Risiko- und Krisenkommunikation für Gemeinden	9
	1.1 Definition der Krise	9
	1.2 Kommunale Risiko- und Krisenpotenziale	
	1.3 Abgrenzung: Zwischenfälle und Krisen	13
	1.3.1 Exkurs: Cyberkriminalität	15
	1.4 Eigenschaften von Krisen	
	1.4.1 Der typische Krisenverlauf	18
	1.4.2 Exkurs: Die Bedeutung von kritischen Infrastrukturen (KIS)	19
2.	Methoden der Krisenkommunikation	22
	2.1 Verlaufsformen von Krisen	23
	2.2 Die Mechanismen der akuten Krise	26
	2.3 Kommunikationspolitik in der Krise	27
	2.3.1 Praxisbeispiel	27
	2.4 Stufenmodell der Krisenkommunikation	28
	2.5 Formen der (Krisen-)Kommunikation	34
	2.6 Krisenmanuals als Steuerungselement der Krisenkommunikation	34
	2.7 Kommunikationsmaßnahmen im Krisenmanual	36
	2.8 Darksite für den Krisenfall	38
	2.9 Zielgruppen von Gemeinden	
	2.10 Kommunikationsmaßnahmen und Spekulationsvakuum	
	2.11 Wirkungsmatrix	42
3.	Der Spezialfall COVID-19	43
4.	Beispiel für ein Krisenmanual	46
	4.1 Vorliegen einer Krisensituation	46
	4.2 Informationskette	46
	Erstinformation über Krisenfall	47
	Krisenprotokoll	50
Αb	obildungsverzeichnis	51
Lit	eraturverzeichnis	52
Re	sihen ühersicht	55

1. GRUNDLAGEN DER RISIKO- UND KRISENKOMMUNIKATION FÜR GEMEINDEN

In der, im Jahr 2019 von der "Deutschen Gesellschaft für Krisenmanagement" und dem "Krisennavigator" publizierten, "Krisenpräventionsumfrage 2019"1 wurden Unternehmen, Behörden und Verbände dazu befragt, welche aktuellen Bedrohungsszenarien aus Sicht der Verantwortlichen in der Region Deutschland, Österreich und Schweiz bestehen würden. Die erhobenen Daten sahen als wahrscheinlichste Krisenszenarien Vorfälle wie Hackerangriffe und Datenintegritätsverletzungen, Blackouts, IT-Ausfälle oder so genannte Shit-Storms und Onlineproteste an. Als häufigste Krisenursache wurde der Mensch genannt, an zweiter Stelle folgte die Technik. Die Entwicklungen der letzten Monate zeigen leider eindrucksvoll, dass eine Planung von Risiko- und Krisenszenarien immer schwieriger zu bewerkstelligen ist, denn der Ausbruch einer Pandemie nahm in der Studie den drittletzten Platz (Wahrscheinlichkeit von 7 Prozent) bei den genannten Szenarien ein.

Die Auswirkungen geringer Planbarkeit sind in der "Weltrisikogesellschaft" enorm. Der Soziologe Ulrich Beck, welcher erstmals im Jahr 1986 publizistisch den Begriff einer Risikogesellschaft aufgriff, sieht die Welt mittlerweile in einer Entwicklung zur "Weltrisikogesellschaft", in der Gefahren und Risiken unter globalen Aspekten gesehen werden müssen, die vor den Grenzen der Nationalstaaten keinen Halt machen.² Fundamentalereignisse wie die COVID-19-Pandemie, die weltweiten "Krisenalarm" auslösen, könnten daher aufgrund der Vernetzung der Systeme in Zukunft häufiger vorkommen und noch drastischere Auswirkungen mit sich bringen.

Ebenso zeigt sich, dass Zwischen- und Störfälle in Organisationen und Unternehmungen zunehmen, weshalb eine präzise Abgrenzung und Definition der einzelnen Ereignisse und Regelungen der Abläufe im Krisenfall erforderlich wird. Die im Jahr 2019 vom Deutschen Institut für Normung zum Krisenmanagement veröffentlichte Vornorm DIN CEN/TS 17091³ stellt die Erfordernisse des Krisenmanagements überblicksmäßig dar und legt Kriterien für die Bereiche des Risikos und der Krise fest.

1.1 Definition der Krise

Es gibt unterschiedliche Möglichkeiten sich dem Thema Krise anzunähern. In weiterer Folge möchte ich daher zwei Definitionen verwenden, deren Anwendung aus meiner Sicht für Gemeinden und kommunale Gesellschaften besonders geeignet ist.

¹ https://www.krisennavigator.de/Der-Mensch-bleibt-Krisenursache-Nummer-eins-Ergebnisse-der-Krisenpraeve.684.0.

² Beck, Ulrich: Weltrisikogesellschaft, Suhrkamp Verlag 2008, S. 28.

³ DIN CEN/TS 17091 (DIN SPEC 14414: 2019-01).

1. Grundlagen der Risiko- und Krisenkommunikation für Gemeinden

Bei einer Krise handelt es sich demnach um ein "außergewöhnliches Ereignis bzw. Lage, von dem/der eine Bedrohung für eine Organisation ausgeht und das/die eine strategische, anpassungsfähige und rechtzeitige Reaktion erfordert, um die Funktionsfähigkeit und Unversehrtheit der Organisation zu erhalten. Wesentlich zu berücksichtigen ist dabei, dass das Ereignis ein hohes Maß an Unsicherheit beinhalten und die Kapazität oder Fähigkeit der Organisation zur Reaktion überschreiten kann. Da es keinen angemessenen Plan für den Umgang mit dem Ereignis gibt, wird ein dynamischer Lösungsansatz benötigt."⁴

Ebenso können Krisen als ungeplante und ungewollte Prozesse von begrenzter Dauer und Beeinflussbarkeit mit ambivalentem Ausgang angesehen werden. Diese sind dazu in der Lage den Fortbestand von Organisationen substanziell und nachhaltig zu gefährden.⁵

Krisen sind daher durch das Auftreten von folgenden Kriterien gekennzeichnet:

- ▶ Außergewöhnlich
- ► Bedrohlich
- Ungeplant
- ▶ Ungewollt
- ▶ Unsicherheit
- ▶ Bedrohung der Ziele der Organisation / bzw. Potenzial großen Schadens
- ► Einzigartigkeit (nicht vergleichbar)
- ► Hohe Dynamik
- Kaum zu kontrollieren
- Offener Ausgang
- ▶ Hoher Stresslevel
- Zeitlich befristet
- ▶ Sehr komplex
- Existenzgefährdend

Unternehmen und Organisationen versuchen daher im Vorfeld unterschiedliche Risikoszenarien zu definieren, um im Fall des Eintritts eine – soweit möglich – geordnete Bearbeitung der Krise zu gewährleisten. Es handelt sich dabei um einen von Prävention und Früherkennung dominierten Ansatz, der im Idealfall dazu geeignet ist, dass Krisen verhindert werden können bzw. im oftmals unausweichlichen Krisenfall zu "planbaren Krisen" führt.⁶

Es bestehen allerdings Unsicherheiten (nicht kalkulierbare Risiken), deren Planbarkeit deutlich begrenzt bzw nicht möglich ist.

⁴ Vgl. DIN CEN/TS 17091 (DIN SPEC 14414: 2019-01), S. 7 ff.

Vgl. Schulenburg, Nils: Entstehung von Unternehmenskrisen, Eine evolutionstheoretische Erklärung, Gabler Verlag, 2008, S. 32 ff.

Vgl. Töpfer, Armin: Plötzliche Unternehmenskrisen, Luchterhand Verlag, 1999, S. 22 ff.

1.2 Kommunale Risiko- und Krisenpotenziale

Untrennbar mit dem Phänomen der Krise ist das Risiko verbunden. Unter Risiken sind die Gesamtheit aller internen und externen Gefahren zu qualifizieren, die eine Organisation bzw. ein Unternehmen daran hindern können, seine Ziele zu erreichen.⁷ Die deutsche Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement definiert kommunale Risiken etwa "als alle Ereignisse innerhalb und außerhalb kommunaler Verwaltungen, die sich ungünstig auf die kommunale Zielerreichung auswirken können"8. In diesen Risikobegriff sind sowohl Ressourcenrisiken als auch Risiken zu Wirkungen, Produkten und Prozessen eingeschlossen.⁹ Denn nahezu jede menschliche Tätigkeit ist mit Gefahren und Risiken verbunden. Deshalb erfordert der Umgang mit diesen "risikokompetente Bürger", denen es gelingen sollte ihre Risikokompetenz aus einer Kombination aus einem grundlegenden Verständnis von intuitiver Psychologie und statistischen Informationen zu generieren.¹⁰

Auf Ebene der Gemeinde können unterschiedliche Szenarien zum Ausbruch von Krisen führen. Eine einhundertprozentige Vergleichbarkeit und Umlegbarkeit der Szenarien von privatwirtschaftlichen Unternehmen auf Gemeinden ist nicht möglich, da diese aufgrund der Gemeinwohlverpflichtung auch dazu verpflichtet sind nicht rentable Leistungen zu erbringen und dadurch die Daseinsvorsorge der Bevölkerung zu gewährleisten.¹¹

Krisen können von endogenen (bspw. Personalbereich, Kommunikationsfehler, Führungsthemen) oder exogenen Faktoren (bspw. Umweltereignisse, Cyberkriminalität) ausgelöst werden. Es ist an dieser Stelle nicht möglich alle kommunalen Risiken zu analysieren. Deshalb werden in weiterer Folge die wichtigsten Bedrohungsszenarien für Gemeinden skizziert, die erhöhtes Risiko- und damit Krisenpotenzial aufweisen:

1) Betriebswirtschaftliche Entwicklungen und Notwendigkeiten:

Diese reichen von Problemen rund um den Gemeindehaushalt, bis hin zu Projekten, welche sich mit der Ausgliederung von Gesellschaften und neuen Vorhaben beschäftigen. Davon betroffen sind auch diverse Einschränkungen von Leistungen und die Schließung von traditionellen Gemeindeeinrichtungen.

Anmerkung: Aufgrund der derzeit vorherrschenden globalen Krisensituation zeichnet sich auch eine massive Belastung der Gemeindehaushalte ab.¹² Deshalb ist in den nächsten Jahren mit mittlerer bis hoher Wahrscheinlichkeit von Restrukturierungsnotwendigkeiten und daraus resultierenden Maßnahmen der Restrukturierungskommunikation auszugehen.

⁷ https://www.risikoforschung.de/.

⁸ Vgl. Hahn, Dieter: Risiko-Management in Kommunen, Springer Gabler Verlag 2020, S. 13.

⁹ Vgl. Hahn, Dieter: Risiko-Management in Kommunen, Springer Gabler Verlag 2020, S. 23.

¹⁰ Vgl. Gigerenzer, Gerd: Risiko, 2013, C. Bertelsmann Verlag, S. 29.

¹¹ Vgl. Hahn, Dieter: Risiko-Management in Kommunen, Springer Gabler Verlag 2020, S. 10.

¹² https://gemeindebund.at/koennen-gemeinden-in-konkurs-gehen/.

1. Grundlagen der Risiko- und Krisenkommunikation für Gemeinden

2) Standortprobleme und Abwanderungen:

Durch die Abwanderung von Betrieben kommt es immer wieder zu negativen Auswirkungen auf Gemeinden. Denn diese erleiden neben den negativen fiskalen Effekten auch häufig Image- und Markenschäden. Gerade durch die COVID-19-Pandemie ist vermehrt von derartigen Szenarien auszugehen. Davon sind Industrie- aber auch Tourismusgemeinden gleichermaßen betroffen. Hinzu kommen Abwanderungstendenzen der Bevölkerung, die ein unmittelbarer Effekt von wirtschaftlichen Entwicklungen sein können. Umgekehrt können auch Ansiedelungsprojekte und unternehmerische Initiativen, die Auswirkungen auf Natur und Umwelt haben, aufgrund der in der Bevölkerung auftretenden Widerstände, häufig Potenzial für kontroverse Auseinandersetzungen in der Öffentlichkeit mit sich bringen und damit die Basis für Imagekrisen bilden.

3) Veränderungsprozesse:

Jede für die Bevölkerung bedeutende Veränderung in einer Gemeinde kann dazu führen, dass die Verunsicherung in den relevanten Zielgruppen steigt. In extremen Ausformungen können Veränderungsprozesse wie bspw. die Schließung bzw. Stilllegung von Infrastruktur- und Dienstleistungseinrichtungen oder Gemeindezusammenlegungen zu massiven Widerständen in der Bevölkerung führen (siehe dazu auch betriebswirtschaftliche Entwicklungen). Daraus resultierende Handlungsweisen haben das Potenzial Krisen auszulösen. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn es zur Bildung von Bürgerinitiativen und damit verbundenem Aktionismus kommt. Sehr oft sind diese Phänomene des zivilen Widerstands das Resultat einer mangelhaften Kommunikationspolitik.

4) Personelle Risiken und wirtschaftskriminelle Handlungen:

In den vergangenen Jahren wurden auch auf kommunaler Ebene immer wieder zivil- und strafrechtlich relevante Handlungen von Gemeindeverantwortlichen zum Thema. Oftmals blieben derartige Vorkommnisse über Jahre hinweg unentdeckt. Leider können vorsätzliche, schädigende Handlungen von Einzelpersonen oder Gruppen nicht ausgeschlossen werden. Diese haben häufig massive finanzielle und strukturelle Auswirkungen auf die Gemeinden und sind daher 'aufgrund der oft jahrelangen Aufarbeitungzeit und der daraus resultierender Notwendigkeit für Veränderungen 'mit hohem Krisenpotenzial versehen.

Gleichzeitig unterliegen die Gemeinden im Bereich des Personalmanagements personellen Risiken, wie sie auch auf andere Organisationen zutreffen. Diese bestehen aus den vier Bereichen Engpass-, Motivations-, Anpassungs-, und Austrittsrisiken.¹³

Anmerkung: Ein weiteres, nicht exakt bewertbares, Risiko ergibt sich aus der zeitlich befristeten Amtszeit des Bürgermeisters und der, deshalb notwendigen Wahl, da durch die damit verbundenen kurzen Entscheidungs- und Wirkungsperioden oft hoher Erfolgsdruck bei der Umsetzung von Wahlversprechen und politischen Zugeständnissen herrscht.

5) Umweltereignisse und Gesundheitsrisiken:

Exogene Ereignisse wie beispielsweise Unwetter, Murenabgänge oder Überschwemmungen haben das Potenzial auf regionaler Ebene massive Krisen- bzw. Katastrophen-

¹³ Vgl. Hahn, Dieter: Risiko-Management in Kommunen, Springer Gabler Verlag 2020, S. 62 ff.

ereignisse auszulösen. Aufgrund der damit auftretenden Gefährdung von Leib und Leben bzw. der Gesundheit der Bevölkerung oder sonstiger Rechtsgüter kommt diesen Szenarien besonders hohe Bedeutung zu. In diesem Zusammenhang ist die Krise von der Katastrophe abzugrenzen. Eine Katastrophe ist dadurch gekennzeichnet, dass die Situation bzw. Gefahrenabwehr durch die zuständigen Behörden mit eigenen Kräften und Mitteln nicht (mehr) angemessen bewältigt werden kann. 14 Ebenso ist bei einer Katastrophe – neben dem Vorliegen der für Krisen typischen Kriterien (siehe oben) – die "Wendung zum Schlechten" bereits eingetreten.

6) IT-Risiken und Cyberkriminelle Bedrohungen:

Vor allem Städte und Gemeinden bilden attraktive Zielgruppen für cyberkriminelle Handlungen. Besonders relevant sind für die Kriminellen dabei ausgegliederte Gesellschaften, die zu den Anbietern von kritischen Infrastrukturen zählen und jene Bereiche der kommunalen Verwaltung, die über personenbezogene Daten der Gemeindebürger verfügen. Gleichzeitig zählt die permanente Aufrechterhaltung einer funktionsfähigen IT-Infrastruktur zu den Kernaufgaben von Gemeinden. Auch die gezielte Verbreitung von Falschnachrichten im Internet kann zu deutlichen Imageschäden für Gemeinden führen.

1.3 Abgrenzung: Zwischenfälle und Krisen

Nachdem nicht jede negative (kritische) Entwicklung den Verlust von Kontrolle bedeutet und als existenzbedrohend zu bewerten ist, muss der Kriseneintritt präzise definiert und von, im Vergleich dazu, leichter zu bewältigenden Zwischenfällen, abgegrenzt werden.

Folgendes Beispiel aus der Praxis zeigt diese Notwendigkeit auf:

Eine Nachrichtenplattform berichtet, dass eine mittelgroße Gemeinde Opfer eines Cyberangriffs geworden ist. Die Gemeinde selbst wird erst durch die Recherche des Portals darauf aufmerksam und stellt bei einer ersten internen Analyse fest, dass personenbezogene Adressdaten erbeutet wurden. Die Daten sind veraltet und haben daher keine besondere Relevanz.

Liegt für diese Gemeinde eine Krise vor oder nicht?

Faktum ist, dass die Gemeinde mit einer Situation, deren Eintritt im Zeitalter der Digitalisierung jederzeit vorkommen kann und durchaus eine hohe Realisierungswahrscheinlichkeit hat, konfrontiert ist. Die Funktionsfähigkeit der IT-Infrastruktur könnte, hier ist auf eine Beurteilung des Einzelfalles abzustellen, im Extremfall beeinträchtig sein. Von dieser Beurteilung hängt allerdings ab, wie sich die Dynamik im weiteren Verlauf der Situation entwickeln wird und ob der Vorfall dazu geeignet ist weitere Schäden anzurichten.

In jedem Fall stellt die geschilderte Situation allerdings besondere Anforderungen an die Kommunikationspolitik der Gemeinde. Eine Verunsicherung vieler, für die Gemeinde

-

Vgl. Schutz kritischer Infrastruktur: Risikomanagement im Krankenhaus, Leitfaden zur Identifikation und Reduzierung von Ausfallsrisiken in kritischen Infrastrukturen des Gesundheitswesens, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe o.D., S. 6.

1. Grundlagen der Risiko- und Krisenkommunikation für Gemeinden

wichtiger Zielgruppen, kann aufgrund der Brisanz des Vorfalles entstehen, worauf im Exkurs "Cyberkriminalität" detaillierter eingegangen wird.

Eine Krise liegt auch dann vor, wenn es über einen längeren kritischen Zeitraum hinweg zu negativer Berichterstattung kommt, die das Vertrauen in das Unternehmen bzw. die Organisation massiv schwächt. Diese Entwicklung lässt sich auch bei massiv von der COVID-19-Krise und deren Auswirkungen betroffenen (Tourismus-)Gemeinden beobachteten.

Nachdem bei unserem kurzen Beispiel zum Betrachtungszeitpunkt noch nicht klar festgelegt werden kann, ob eine Krise vorliegt oder nicht, ist es notwendig eine weitere Begrifflichkeit zur Beurteilung der Lage einzuführen. Es handelt sich dabei um unerwünschte Ereignisse, sogenannte Zwischenfälle. Die Vornorm DIN CEN/TS 17091definiert Zwischenfälle folgendermaßen:

"Zwischenfälle sind im Allgemeinen vorhersehbar und über vorgeplante Reaktionsmaßnahmen zugänglich, obwohl ihr Eintrittszeitpunkt, ihre Eigenart sowie die Bandbreite ihrer Auswirkungen unterschiedlich und daher im Einzelnen nicht vorhersagbar sind."¹⁶ Zwischenfälle können unbeachtete oder nur wenig beachtete Ereignisse sein oder sie können infolge eines allmählichen Versagens oder eines Ausfalls einer bestimmten Kontrolle auftreten.¹⁷

Ein oder mehrere Zwischenfälle können zum Ausbruch von Krisen führen. Das ist vor allem dann der Fall, wenn es den Betroffenen nicht gelingt den Zwischenfall durch das Ergreifen geeigneter Maßnahmen unter Kontrolle zu bekommen und eine weitere Eskalation zu verhindern. Wesentlich ist daher, den Zwischenfall früh genug wahrzunehmen und als solchen zu erkennen.

In Fällen, in denen Zwischenfälle erst sehr spät erkannt werden, ist die Wahrscheinlichkeit einer Entwicklung bzw. Steigerung zur Krise deutlich erhöht. Es handelt sich dabei um einen Zustand, der auf einem Ereignis oder einer Ereignisfolge basiert, der über den Normalzustand bzw. über ein bestimmtes Maß hinausgeht. Werden Zwischenfälle bzw. latente Signale allerdings in einem Frühstadium bemerkt bzw. erkannt, ist die Chance einen dynamischen Verlauf zu verhindern, aufgrund der zur Verfügung stehenden Maßnahmenportfolios, deutlich höher.

Zurück zum Beispiel:

Die Gemeinde kann aufgrund des Vorhandenseins von Backups und der Kontrolle über das EDV-System eine weitere Eskalation verhindern. Eine Krise der Organisation ist ausgeblieben, der daraus resultierende Schaden ist überschaubar. Zurück bleibt allerdings eine, durch die entstandene Verunsicherung beschädigte, Reputation.

¹⁵ Vgl. Töpfer, Armin: Plötzliche Unternehmenskrisen, Luchterhand Verlag, 1999, S. 16.

¹⁶ DIN CEN/TS 17091 (DIN SPEC 14414: 2019-01), S. 10.

¹⁷ DIN CEN/TS 17091 (DIN SPEC 14414: 2019-01), S. 11.

Vgl. Töpfer, Armin: Plötzliche Unternehmenskrisen, Luchterhand Verlag, 1999, S. 16ff.

Analytisch betrachtet hatte es die Beispielgemeinde mit einem Zwischenfall zu tun. Es bestand zwar das Potenzial für eine Krise, diese ist allerdings nicht eingetreten, da die Verantwortlichen die Situation unter Kontrolle hatten. Es gab keine signifikanten mittelbis langfristigen negativen Auswirkungen für die Gemeinde.

1.3.1 Exkurs: Cyberkriminalität

Das ständige Wachstum der Datenmengen (aktuelle Prognosen gehen von einer Verfünffachung bis zum Jahr 2025 aus)¹⁹, die zunehmende Bedeutung von kritischen Infrastrukturen und die ständig steigende Komplexität und Vulnerabilität der Systeme, führen zu einer massiven Zunahme von cyberkriminellen Handlungen. Wie jedes Unternehmen und jede Privatperson können Gemeinden und Städte jederzeit von cyberkriminellen Machenschaften betroffen sein. Gemeinden sind als Opfer für cyberkriminelle Täter deshalb attraktiv, weil diese über personenbezogene Daten verfügen und unterschiedliche Versorgungsaufträge für ihre Wohnbevölkerung wahrnehmen. Besondere Relevanz hat in diesem Zusammenhang auch das "Spiel mit der Öffentlichkeit", denn oft ist es die "Angst vor der öffentlichen Thematisierung", die Betroffene einschüchtern bzw. zur Zahlung von Lösegeld bewegen soll.²⁰ In vielen Fällen machen die Täter ihre Hackerangriffe im Darkweb, in den sozialen Medien (die derzeit dafür bevorzugte Plattform ist Twitter) oder auf Nachrichtenseiten publik. Dieser Mechanismus führt dazu, dass Opfer cyberkrimineller Machenschaften häufig erst selbst von der Tat durch deren "Bekanntgabe" in der Öffentlichkeit erfahren.

Was in den 80er und 90er Jahren noch als Spaß und "Betrugsmaschen" zu qualifizieren war, ist mittlerweile zu einem professionellen Wirtschaftszweig geworden, der aus einem strukturierten Wirtschaftskreislauf besteht.²¹ Mit vergleichsweise geringem monetären Aufwand können im Darkweb kommerzielle Hacker engagiert werden, die zielorientiert Hacking-Auftragsarbeiten erfüllen. Für Gemeinden sind Hackerattacken wahrscheinlich, die mittels Schadsoftware (Ransomware) versuchen Systeme zu blockieren. Derartige Fälle sind aus den USA (Lake City, Florida) und aus Bayern, wo beispielsweise im Oktober 2019 mehr als 500 Cyberattacken auf Kommunen stattgefunden haben, bekannt.

In Österreich wurde im Mai 2020 die oststeirische Stadt Weiz Opfer eines Cyberangriffes, bei dem insgesamt 29 GB Datenmaterial von einem alten Backup-Laufwerk entwendet wurden. Die Hackergruppe "Netwalker" bediente sich dabei einer dreistufigen Angriffsstrategie. Zuerst wurde versucht Daten der Gemeinde zu verschlüsseln. Darauf folgte die Entwendung von Bauamtsdaten und schließlich wurde mit der Löschung der Daten gedroht. Gezielt zum Einsatz kam dabei auch das "Spiel mit der Öffentlichkeit".

Die entwendeten Daten wurden im Darknet publiziert und Medien aktiv durch die Cyberkriminellen auf den Diebstahl hingewiesen.

¹⁹ https://de.statista.com/statistik/daten/studie/267974/umfrage/prognose-zum-weltweit-generierten-datenvolumen/

Zechner, Martin: Krisenkommunikation im Zeitalter des "Information Warfare", GRC-aktuell 01/20, LINDE-Verlag, S 16-18

²¹ Zechner, Martin/Hödl, Elisabeth: Der unsichtbare Feind, 2017, S. 32 ff.

1. Grundlagen der Risiko- und Krisenkommunikation für Gemeinden

Der Angriff, der an einem Wochenende durchgeführt wurde, konnte durch die Verantwortlichen der Gemeinde selbst abgewehrt werden. Der Stadtgemeinde Weiz ist es gelungen die krisenhafte Situation effizient zu bewältigen, da durch eine durchdachte Backup-Struktur und die rasche technische Bewältigung der Attacke kein massiver Schaden entstanden ist. Zu keinem Zeitpunkt bestand eine Bedrohung der versorgungskritischen Infrastrukturen. Der Forderung nach Lösegeldzahlungen wurde seitens der Gemeinde nicht nachgegeben und die entwendete Datenmenge entsprach lediglich 0,3 Prozent der gesamten Daten der Gemeinde. Aufgrund der aktiven Krisenstrategie der Verantwortlichen wurde die Attacke ohne großen Schaden für die Gemeinde oder die Bevölkerung bewältigt. Somit konnte der Plan der Cyberkriminellen, der darauf ausgerichtet war, hohen Druck über Medien und Öffentlichkeit zu erzeugen, erfolgreich durchkreuzt werden.

Sehr oft ist es allerdings nicht die Technik, sondern der Mensch, der den Kriminellen Zugang zu Systemen verschafft. Durch Phishing-Attacken, also der gezielten Kontaktaufnahme mittels falscher Identität, gelingt es den Angreifern in Systeme einzudringen und damit Daten zu entwenden oder eine Blockade durch Schadsoftware hervorzurufen.

Die Kommunikationspolitik der Betroffenen ist in derartigen Situationen besonders gefordert, denn es gilt innerhalb kurzer Zeit den Sachverhalt zu erklären und durch möglichst transparente Kommunikation, welche die Ermittlungen der Exekutive nicht behindern darf, das Vertrauen der Zielgruppen wiederherzustellen bzw. zu erhalten. Denn ein – von den Betroffenen mangelhaft aufgearbeiteter cyberkrimineller Angriff - hat das Potenzial sich in einer (veritablen) Imagekrise fortzusetzen.



Abbildung 1: Businesskreislauf Cyberkriminalität 22

²² Zechner, Martin/Hödl, Elisabeth: "Der unsichtbare Feind", 2017.

Wirksame Methoden, um cyberkriminellen Machenschaften zu begegnen sind die Qualifizierung und Sensibilisierung von Mitarbeitern und die ständige Aktualisierung der EDVund Softwaresysteme (etwa mit Hilfe von Zertifikaten). Wenn es zu einem Datenschutzvorfall ("Data Breach Notification") kommen sollte, hat innerhalb von 72 Stunden eine Meldung an die Datenschutzbehörde zu erfolgen. Ebenso ist die Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden, die massiv von Lösegeldzahlungen abraten, unbedingt erforderlich.²³

1.4 Eigenschaften von Krisen

Wie bereits erwähnt sind Krisen durch unterschiedliche Eigenschaften gekennzeichnet, die beim Vorliegen einer Krisensituation bzw. während des Krisenverlaufes festgestellt werden können.

a) Krisen sind ungeplant und ungewollt:

Sieht man von jenen Fällen (oftmals krimineller) manipulativer Handlungen von Menschen ab, bei welchen das Auslösen von Krisen bewusst in Kauf genommen wird, passieren Krisen ungeplant und ungewollt. Allerdings werden oftmals frühe Warnsignale oder vorgelagerte Zwischenfälle unzureichend gedeutet bzw. im Extremfall sogar ignoriert, was zu einer unkontrollierten Krisenentwicklung führen kann. Deshalb kommt der Frühwarnung, also der rechtzeitigen Deutung von Signalen, im Rahmen der Krisenvermeidung und -bewältigung besonders große Bedeutung zu.

b) Krisen sind zeitlich limitiert:

Krisenverläufe setzen sich nicht bis in die Unendlichkeit fort. Lange, über mehrere Wochen andauernde Krisen sind jedoch keine Seltenheit, wenn es sich um einen besonders schwerwiegenden Vorfall (bspw. strafrechtlich relevante Vorkommnisse) handelt. Auch eine Missachtung der Regeln des Krisenmanagements und der Krisenkommunikation kann zur Verlängerung einer Krise beitragen. Je offensiver man mit Krisen umgeht, umso schneller und besser können diese bewältigt werden und wieder vorbei sein. Auch ist das "Anerkennen" einer Krise, also deren "radikale Akzeptanz" (Pieper), als wesentliches psychologisches Element zu einer erfolgreichen Bewältigung von Krisen anzusehen.²⁴

c) Krisen gefährden die Existenz:

Leider enden Krisen sehr oft mit dem Worst-Case-Szenario, nämlich mit dem Niedergang der Organisation bzw. des Unternehmens. Das geschieht hauptsächlich dann, wenn man Krisen ignoriert, diese unterschätzt und ihnen erst zu spät begegnet.

²³ https://www.bka.de/DE/IhreSicherheit/RichtigesVerhalten/StraftatenImInternet/DigitaleErpressung/digitaleErpressung _node.html.

²⁴ Vgl. Pieper, Georg: Wenn unsere Welt aus den Fugen gerät, btb Verlag 2014, S. 79 ff.

1. Grundlagen der Risiko- und Krisenkommunikation für Gemeinden

1.4.1 Der typische Krisenverlauf

Die Krisenforschung unterteilt Krisenverläufe nach dem Grad der Wahrnehmung in vier unterschiedliche Krisenphasen, welche miteinander zusammenhängen und ineinandergreifen.²⁵ Jede einzelne Phase zeigt unterschiedliche Merkmale und Parameter, die durch bzw. in ihrem Zusammenwirken zum Entstehen und zum Ausbruch einer Krise beitragen können.

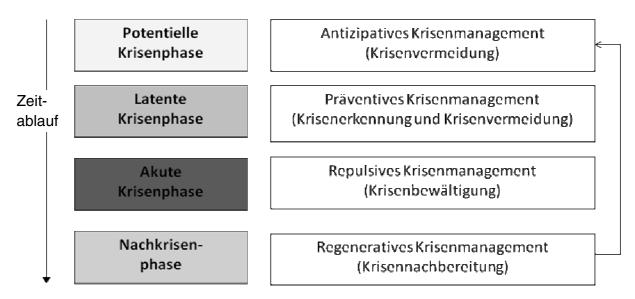


Abbildung 2: Der typische Krisenverlauf²⁶

Jede einzelne Krisenphase weist charakteristische Merkmale und Besonderheiten auf:

a) Potenzielle Krisenphase:

Jede Organisation, jedes Unternehmen befindet sich im "Normalzustand" in einer potenziellen Krisenphase. Es ist davon auszugehen, dass jederzeit Ereignisse eintreten können, welche direkt in eine akute Phase führen können (das ist meist bei Katastrophen der Fall) oder die Vorboten zu einer Latenzphase sind.

b) Latente Krisenphase:

In dieser Phase sind bereits die ersten Signale einer zukünftigen Krise ersichtlich und erkennbar. Dabei handelt es sich, im Fall von Gemeindekommunikation, beispielsweise um erste kritische, relevante Stimmen zu einem Projekt, die Widerstand ankündigen oder kritische Reaktionen von Gemeindebürgern. Häufig werden Anliegen und Reklamationen in persönlichen Gesprächen, Mails oder Serviceeinrichtungen deponiert. Sehr oft bleiben diese latente Signale jedoch unerkannt, was zu einem direkten Übergang in eine Akutphase oder (durch das ungeplante Bekanntwerden) zu einer eruptiven Entwicklung einer Thematik im Mediensystem führen kann.

-

²⁵ Vgl. Töpfer, Armin: Plötzliche Unternehmenskrisen, Luchterhand Verlag, 1999, S. 15 ff.

²⁶ Eigene Darstellung des Autors.

c) Akute Krisenphase:

In dieser Phase ist die Krise schon ausgebrochen und alle Maßnahmen sollten darauf ausgerichtet sein diese zu bewältigen bzw. abzukürzen. Dabei stehen Bemühungen zum Weiterbestehen von Organisationen, Unternehmen und Projekten im Zentrum. Eine Unterscheidungsmöglichkeit ist in dieser Phase in "akut beherrschbare" und "akut nicht beherrschbare" Krisenereignisse zu differenzieren. Die Krise ist dann nicht mehr beherrschbar, wenn es keine möglichen aktiven Maßnahmen mehr gibt, die ergriffen werden können, um die Kontrolle wieder zu erlangen. Diese "mangelnde Beherrschbarkeit" ist vor allem bei multifaktoriellen Krisenereignissen, die durch einen besonders hohen Komplexitätsgrad gekennzeichnet sind, gegeben.²⁷ Nach erfolgreicher Überwindung einer Akutphase kann die Krise wieder in einen kontrollierbaren Zustand, also in die Latenzphase, zurückkehren.²⁸

d) Nachkrisen-Phase:

Dabei handelt es sich um die Phase nach der überstandenen Krise. In dieser ist es entscheidend die notwendigen Schlussfolgerungen aus der Krise zu ziehen und daraus zu lernen. Dieser Nachbereitung der Krise kommt hohe Bedeutung zu, da die richtigen Schlussfolgerungen in dieser Phase einen weiteren Ausbruch von (ähnlichen) Krisen verhindern können.

Bei Krisenereignissen, die ihren Ausgang in den sozialen Medien finden, ist zu beobachten, dass diese sehr oft durch einen Wegfall der Latenzphase gekennzeichnet sind. Durch die direkte Publikation von Vorwürfen und Meinungen in den Social-Media-Plattformen werden Problematiken (bspw. Fehler, Entwicklungen) sofort publik und bekannt. Es erfolgt dadurch oft ein direkter "Einstieg" in eine akute Krisenphase. Gerade für Gemeinden als Erbringer von kommunalen Dienstleistungen ist der Mechanismus der Echtzeitkommunikation, der eine jederzeitige öffentliche Kommentierung von Entwicklungen und Leistungen ermöglicht, von besonderer Bedeutung, da dieser zu Massensolidarisierung von Gemeindebürgern im Netz führen kann. Daher ist für die Gemeinden ein engmaschiges Monitoring der Stimmungsbilder und eine rasche reaktive Kommunikationspolitik in den sozialen Medien von hoher Priorität.

1.4.2 Exkurs: Die Bedeutung von kritischen Infrastrukturen (KIS)

Durch den steigenden Vernetzungs- und Komplexitätsgrad der Systeme kommt Einrichtungen, die als kritische Infrastrukturen zu qualifizieren sind, besonders hohe Bedeutung zu. Dabei handelt es sich um Unternehmungen, Organisationen bzw. Systeme, die eine wesentliche Bedeutung für die Aufrechterhaltung relevanter gesellschaftlicher Funktionen aufweisen.²⁹ Eine Störung hätte unmittelbare negative Auswirkungen auf die Ge-

²⁷ Zechner, Martin: Strategische Risiko- und Krisenkommunikation bei Restrukturierungen, GRC-aktuell 4/19, LINDE Verlag: S. 16-18.

Vgl. Fiederer Susanne; Ternès Anabel: Effiziente Krisenkommunikation – transparent und authentisch, Springer Gabler Verlag, 2017, S. 20ff.

²⁹ https://www.kritis.bund.de/DE/AufgabenundAusstattung/KritischeInfrastrukturen/kritischeinfrastrukturen_node.html.

1. Grundlagen der Risiko- und Krisenkommunikation für Gemeinden

sundheit, Sicherheit oder das soziale Wohl der Bevölkerung. Sektoren kritischer Infrastruktur auf kommunaler Ebene sind beispielsweise Energie, Transport, Gesundheit, Informationstechnik, sowie Wasser und Ernährung.

Komplexe Systeme sind durch nichtlineare Interaktionen gekennzeichnet.³⁰ Das Zusammenspiel der Systeme führt dazu, dass die Systeme ineinandergreifen und bspw. der Ausfall eines Systems (Stromversorgung) auch zu einem Ausfall eines anderen Systems (Kommunikationstechnologien) führen kann.

Aufgrund des besonderen Stellenwerts der KI kommt der Identifikation von potenziellen Risiken eine sehr hohe Bedeutung zu. Als Risiken sind in diesem Zusammenhang kalkulierte Auswirkungen eines Ereignisses auf eine Einrichtung anzusehen. Diese Auswirkungen umfassen Verluste, Ausfälle und sonstige Beeinträchtigungen der Bevölkerungen. Das deutsche Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe zählt dazu:

- ▶ Bedrohung von Menschenleben
- Beeinträchtigung der Gesundheit
- ► Betroffenheit wirtschaftlicher Aktivitäten, öffentlicher Dienstleistungen und Infrastrukturen
- ▶ Betroffenheit der Umwelt
- ▶ Betroffenheit von Kultur- und Sachgütern

Wesentliche Elemente der Risikoanalyse umfassen die Festlegung der Art der Gefahren, die Abschätzung und Zuordnung von Wahrscheinlichkeiten, eine Analyse der Schwachstellen und Abschätzung des Schadenspotenzials und die Auswirkungen eines Prozessausfalls auf die Funktionstüchtigkeit der Einrichtungen. Daraus lassen sich Schlussfolgerungen über die Verwundbarkeit und Kritikalität des Prozesses bzw. des Prozessbestandteils ziehen.³¹

Der Begriff der Kritikalität beschreibt das relative Maß für die Bedeutsamkeit einer Infrastruktur oder ihrer Komponenten in Bezug auf die Konsequenzen, die eine Störung oder ein Funktionsausfall für die Aufrechterhaltung der Gesamtdienstleistung und letztlich für die Versorgungssicherheit der Gesellschaft mit wichtigen Gütern und Dienstleistungen insgesamt hat.³² Diese stellt einen entscheidenden Parameter für die Abschätzung der Auswirkungen eines Zwischenfalls dar.

Gerade die zunehmenden cyberkriminellen Aktivitäten sind für die Anbieter kritischer Infrastrukturen eine große Herausforderung. Denn die Anzahl der Hackerangriffe auf Kritische Infrastrukturen hat massiv zugenommen. Das Bundesamt für Sicherheit in der In-

Weyer, Johannes: Die Echtzeitgesellschaft, CAMPUS Verlag, 2019, S. 84.

³¹ https://www.kritis.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Downloads/Krisenmanagement/Praes_RisikoanalyseKritis.html.

³² https://www.kritis.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Downloads/Krisenmanagement/Praes_RisikoanalyseKritis.html.

1.4 Eigenschaften von Krisen

formationstechnik (BSI) in Deutschland zählte im zweiten Halbjahr 2018 insgesamt 157 Cyberangriffe auf kritische Infrastrukturen, wobei 19 davon das Stromnetz betrafen. Die Dunkelziffer der Angriffe ist vermutlich noch deutlich höher anzusetzen.³³ Handelte es sich früher bei derartigen Angriffen großteils um Spionageangriffe, sind diese gegenwärtig hauptsächlich als Sabotageangriffe zu qualifizieren.

Aufgrund dieser Entwicklungen erlangen Aufgaben- und Fragestellungen der Risiko- und Krisenkommunikation besondere Bedeutung. Die Etablierung eines Risiko- und Gefahrenbewusstseins bei internen (Verantwortliche, Mitarbeiter) und externen Zielgruppen (Bevölkerung) und die damit verbundene Anerkennung der Verwundbarkeit der Gesellschaft führt zu einer Verbesserung der gesellschaftlichen Resilienz, also der Fähigkeit in einer Krise Lösungsansätze und Möglichkeiten zu entwickeln, mit dieser umzugehen und sich von dieser zu erholen. Dabei handelt es sich um einen elastischen und dynamischen Prozess, der eine Aktivierung und Weiterentwicklung von erlernten, funktionalen Bewältigungsmechanismen erfordert.

 $^{^{33} \}quad https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/zahl-der-hackerangriffe-auf-kritische-infrastruktur-nimmt-zu-16045583.html.$

2. METHODEN DER KRISENKOMMUNIKATION

Der Kommunikationspolitik kommt beim Vorliegen von Krisen bzw. in der Auseinandersetzung mit den Risiken besondere Bedeutung zu. Sinngemäß umfasst die Krisenkommunikationspolitik einer Gemeinde jene Maßnahmen der Kommunikationspolitik in einer gefährlichen oder existenzbedrohenden Situation, also während einer akuten Krisenphase. Ziel ist es einen bereits entstandenen Image-, Vertrauens-, und/oder Markenschaden einzudämmen. Davon zu unterscheiden sind Fragestellungen und Maßnahmen der Risikokommunikation, worunter die Summe aller externen und internen kommunikationspolitischen (Vorbereitungs-)Maßnahmen im Umgang mit potenziellen, latenten und akuten Risiken verstanden werden kann.

Um auch im Krisenfall effizient kommunizieren zu können, ist eine

- strategische
- aktive
- ▶ regelmäßige
- ▶ zielgruppengerechte
- transparente

Kommunikationspolitik der Gemeinden im "Normalbetrieb" (potenziellen Krisenphasen) von Vorteil, da diese das, für die Krisenkommunikation erforderliche Vertrauen der einzelnen Zielgruppen, herstellt.

Krisenereignisse können nur dann erfolgreich bewältigt werden, wenn sich Betroffene vor bzw. nach dem Erkennen der Krisensituation mit der Lösung strategisch auseinandersetzen. Dazu gehören neben dem Festlegen des Lösungsansatzes die erforderlichen Maßnahmen.

Einer der Hauptfehler im Bereich der Krisenkommunikation ist, dass die Betroffenen daran glauben, derartige Situationen "durchtauchen" zu können und dass diese Krisen irgendwann auch ohne das Ergreifen von Maßnahmen vorbei sind. Diese (leider sehr oft vorhandene) Herangehensweise zum Umgang mit Krisen führt meist dazu, dass die Krise "entgleitet" und nicht mehr kontrolliert werden kann.

Die Erfahrungswerte im Umgang mit Krisensituationen zeigen, dass der Krisenverlauf durch eine aktive Kommunikationspolitik positiv beeinflusst, also verkürzt, und durch eine passive (leugnende, aber auch zurückhaltende Kommunikationspolitik) negativ beeinflusst, also verlängert wird.

Diese Grundregel trifft vor allem in der akuten Krisenphase zu. Organisationen, welche die aktive Kommunikation unterlassen, werden durch Passivität sehr oft zum Spielball

der Öffentlichkeit. Da sich diese nicht rechtzeitig in die Informationsflüsse einschalten und es damit verabsäumen, als Sender von (deeskalierenden) Botschaften aufzutreten, kommt es zu Gerüchtebildung und Skandalisierungen.

Oft zeigt sich in Krisensituationen folgendes negatives Verhaltensmuster:

- 1) Leugnen
- 2) Der Verantwortung ausweichen
- 3) Herunterspielen

Liegen diese drei Elemente in einer Krisensituation vor, ist eine erfolgreiche Bewältigung nahezu unmöglich. Es ist auffällig, dass gerade bei öffentlichen Organisationen oftmals zu spät durch eine sachorientierte, faktenbasierte Kommunikationspolitik versucht wird zu deeskalieren.

2.1 Verlaufsformen von Krisen

Mit Bekanntwerden einer Krisensituation in der Öffentlichkeit kann in drei Krisenverlaufsformen unterschieden werden. Es handelt sich dabei um eruptive, periodische oder schleichende Krisenverläufe.

1) Eruptiver Krisenverlauf:

Dieser ist dadurch gekennzeichnet, dass das (ungeplante oder geplante) Bekanntwerden eines Ereignisses schlagartig zu einem massiven Anstieg des Interesses in der Öffentlichkeit führt. Nach dem Erreichen des Höhepunktes fällt die Aufmerksamkeit wieder ab.

Auf Gemeindeebene wäre das beispielsweise dann der Fall, wenn es Cyberkriminellen gelingt in die Steuerungssysteme der Wasserversorgung einzudringen und diese lahmzulegen. Gleichzeitig geben diese die Übernahme der Kontrolle auf Twitter bekannt, worauf die Nachricht innerhalb kürzester Zeit von den relevanten Newsportalen übernommen wird. Als es der Gemeinde gelingt wieder die Kontrolle über die Wasserversorgung zu gewinnen und diese die Kontrollübernahme offensiv kommuniziert, findet ein (dann ebenso massiver) Rückgang der öffentlichen Aufmerksamkeit statt.

2. Methoden der Krisenkommunikation

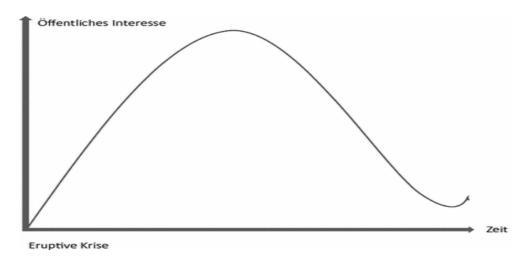


Abbildung 3: Eruptive Krise 34

2) Periodischer Krisenverlauf:

Periodische Krisenverläufe sind durch eine immer wiederkehrende öffentliche Aufmerksamkeit gekennzeichnet. Ausgehend von einem Ereignis treten über den Zeitverlauf weitere Ereignisse auf, mit welchen eine deutliche Steigerung der Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit verbunden sein kann. Diese müssen also dazu geeignet sein, neue Aspekte der Thematik zu beleuchten.

Folgendes Beispiel zeigt einen (klassischen) periodischen Krisenverlauf:

Der Amtsleiter einer Gemeinde hat bei der Vergabe von Planungsaufträgen verbotenerweise immer wieder Geldbeträge in Form von mehrstelligen Eurobeträgen angenommen. Bekannt wird seine strafrechtswidrige Verhaltensweise aufgrund einer Hausdurchsuchung bei einem Planungsunternehmen, das seit mehreren Jahren als Dienstleister der Gemeinde tätig ist. Der Amtsleiter hat mehrmals, als Beratungsaufträge getarnte, hohe Abrechnungen an das Unternehmen gestellt. Überwiesen wurden diese auf ein Konto in Liechtenstein.

Mit dem medialen Bekanntwerden der Vorwürfe steigt die öffentliche Aufmerksamkeit an, um dann wieder abzufallen. Es folgt die Dienstfreistellung des Amtsleiters und eine damit verbundene, weitere Eskalation. Weitere Eskalationspunkte, die zu einem periodischen Krisenverlauf führen sind die Entlassung des Amtsleiters, seine erste öffentliche Rechtfertigung, etwaige weitere Vorwürfe in Zusammenhang mit anderen Dienstleistern, die Ergebnisse einer Sonderprüfung, Anklageerhebung gegen Dienstleister und den (ehemaligen) Amtsleiter etc. Es kommt zu einem periodischen Wechsel zwischen Phasen hoher und geringerer Aufmerksamkeit. Diese Periodizität ist auch bei einem Wechsel zwischen latenten und akuten Krisenphasen gegeben, wie beispielsweise derzeit bei der Bewältigung der Pandemie zu erleben ist.

³⁴ Fiederer Susanne; Ternès Anabel: Effiziente Krisenkommunikation – transparent und authentisch, Springer Gabler Verlag, 2017, S. 20.



Abbildung 4: Periodische Krise 35

3) Schleichender Krisenverlauf:

Bei einem schleichenden Krisenverlauf findet über einen längeren Zeitraum öffentliche Thematisierung auf (sehr) niederschwelligem Niveau statt. Ein massives Ereignis oder die Kumulation von mehreren Ereignissen zu einem (konzentrierten) Zeitpunkt führt zu einem massiven Anstieg in der öffentlichen Darstellung.

Folgendes Beispiel illustriert einen schleichenden Verlauf:

Immer wieder tauchen rund um das Bauamt einer Gemeinde massive Mobbingvorwürfe auf. Konkret soll – nach Angaben der Opposition – der Bauamtsleiter vor allem Mitarbeiterinnen regelmäßig unter Druck setzen und diesen – weit über deren Pflichten hinausgehende Arbeiten – abverlangen. Dieser soll es "perfekt verstehen" verdiente MitarbeiterInnen "herunterzumachen", was sich teilweise auf die psychische und körperliche Gesundheit der Mitarbeiter auswirkt. Die Fraktion des Bürgermeisters schmettert die Vorwürfe der Opposition über mehrere Wochen hinweg ab. Dieser weigert sich – aufgrund der hohen Reputation des Gemeindebeamten, der auch an einer angesehenen technischen Universität unterrichtet – eine unabhängige Untersuchung bzw. dienstrechtliche Maßnahmen einzuleiten. Als sich eine Mitarbeiterin im Bauamt, aufgrund der hohen psychischen Belastungen, tragischer weise suizidiert und sich deren Mann mit massiven Vorwürfen an die Öffentlichkeit wendet steigt die öffentliche Aufmerksamkeit schlagartig an. Eine schleichende Krisensituation mit deutlichen Warnsignalen ist – aufgrund des bedauerlichen Ereignisses – "explodiert."

³⁵ Fiederer Susanne; Ternès Anabel: Effiziente Krisenkommunikation – transparent und authentisch, Springer Gabler Verlag, 2017, S. 21.

2. Methoden der Krisenkommunikation

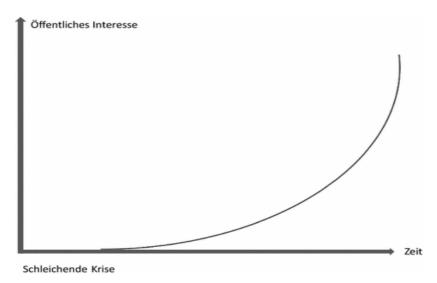


Abbildung 5: Schleichende Krise 36

2.2 Die Mechanismen der akuten Krise

Der öffentliche, akute Krisenfall, ist durch besondere Mechanismen gekennzeichnet. Ein meinungsbildendes, kritisches, oft empörendes Thema, das durch einen (ungeplanten) Vorfall ausgelöst wurde, überlagert alle anderen Themen. Das Medieninteresse ist aufgrund der besonderen Bedeutung des Falles hoch, der Informationsbedarf der Öffentlichkeit steigt innerhalb von kurzer Zeit massiv an.

Die Situation kann durch Anwendung herkömmlicher Lösungsalgorithmen nicht bewältigt werden. Von der Krisensituation betroffene Personen und Organisationen werden in eine reagierende Rolle gedrängt, Krisenursachen können beispielsweise (Groß-)Schadensereignisse, kriminelle Handlungen oder menschliches Versagen sein. Auch während der COVID-19 Krise waren einige österreichische Gemeinden von den Mechanismen akuter Krisenereignisse massiv betroffen.

Denn akute, plötzliche Krisen sind durch einen Überraschungseffekt gekennzeichnet, der sehr oft – aufgrund der Besonderheit der Situation – in einem Lähmungszustand der Organisation mündet. In dieser komplexen Problemsituation herrscht hoher Handlungsdruck, der durch die öffentliche Erklärungsnotwendigkeit weiter verschärft wird. In akuten Krisensituationen ist daher die Wiedererlangung der Kontrolle als oberstes Ziel zu anzustreben.

Aktive kommunikationspolitische Maßnahmen (Pressestatements, Aussendungen, Pressekonferenzen) dienen dazu das auftretende Spekulations³⁷- bzw. Interpretationsvaku-

Fiederer Susanne; Ternès Anabel: Effiziente Krisenkommunikation – transparent und authentisch, Springer Gabler Verlag, 2017, S. 22

³⁷ Zechner, Martin: Strategische Risiko- und Krisenkommunikation bei Restrukturierungen, GRC-aktuell 4/19, LINDE Verlag: S. 16-18.

um³⁸ – ein Resultat von Krisenereignissen – einzudämmen und die öffentliche Deutungshoheit wieder zu erlangen. Bei nicht beherrschbaren, akuten Krisen, die vor allem dadurch gekennzeichnet sind, dass zur Problemlösung keine Lösungsmöglichkeiten existieren, ist eine Übernahme der Kontrolle durch die Betroffenen unmöglich.

2.3 Kommunikationspolitik in der Krise

Organisationen, die von Krisenereignissen betroffen und dadurch mit vermehrter Krisenkommunikationsnotwendigkeit konfrontiert sind, können durch die Anwendung von erfahrungsbasierten Grundprinzipien und durch die standardisierte Abklärung des Sachverhalts den bereits geschilderten kommunikationspolitischen Notwendigkeiten gerecht werden.

Folgende Grundprinzipien helfen dabei wieder die Kontrolle zu erlangen bzw. die Krise besser zu bewältigen:

a) Zeitnahe Reaktion:

Nachdem Krisenereignisse innerhalb kürzester Zeit zum Ansteigen der öffentlichen Aufmerksamkeit führen können, ist eine rasche, zeitnahe Reaktion der Betroffenen unausweichlich.

b) (Radikale) Authentizität³⁹:

Die Reaktion sollte wahrheitsgemäß sein und den Kenntnisstand berücksichtigen, den die Betroffenen zum Zeitpunkt der Krise haben. Falsche Angaben und das Beschönigen bzw. Verleugnen von Tatsachen führen zu einer Verschärfung der Krisensituation.

c) Lösungsorientierung:

Krisen erfordern Lösungen. Aufgrund des Ausnahmezustandes, den Krisensituationen bewirken, sollte der Fokus und die Darstellung in der Krisenkommunikation auf der Problembewältigung liegen. Die Erklärung und Aufklärung der Krisenursachen ist ein wichtiger Bestandteil und sollte daher transparent kommuniziert werden. Im weiteren Verlauf muss zur Wiedererlangung der Kontrolle ein Fokus auf die Lösung des Problems gelegt werden.

2.3.1 Praxisbeispiel

Eine kleine Gemeinde ist Eigentümerin und Betreiberin eines Pflege- und Seniorenzentrums mit 50 Betten. Leider erkrankten 20 Heimbewohner an einer plötzlich auftretenden, den Gesundheitszustand massiv verschlechternden und noch nicht exakt diagnostizierbaren Infektionskrankheit. Fünf erkrankte Personen mussten bereits in der vergangenen Nacht ins Spital gebracht werden. Zwei sind unmittelbar nach der Einlieferung verstorben.

³⁸ Pörksen, Bernhard: Die große Gereiztheit, Carl Hanser Verlag, 2018, S. 50.

³⁹ Zechner, Martin: Kleine Zeitung, 28. September 2019.

2. Methoden der Krisenkommunikation

Eine regionale Tageszeitung meldet sich beim Bürgermeister der Gemeinde, um von diesem eine Stellungnahme einzuholen. Dieser entscheidet sich für eine offensive, authentische und lösungsorientierte Beantwortung der Anfrage, welcher erfahrungsgemäß – aufgrund der Stellung als "Erstpublikation" besondere Bedeutung zukommt. Er wählt die Variante diese Anfrage, um dem kritischen Zeitfaktor gerecht zu werden, innerhalb kurzer Zeit – nach kurzer Rücksprache mit dem Anwalt der Gemeinde und dem Medienberater - schriftlich zu beantworten:

"Leider ist gestern im Pflege- und Seniorenzentrum der Gemeinde ein massiver Ausbruch einer Infektionserkrankung festgestellt worden. Insgesamt sind bis dato 20 Heimbewohner erkrankt. Besonders tragisch ist, dass zwei Bewohner gestern Nacht, unmittelbar nach Einlieferung in das Krankenhaus verstorben sind, was mich sehr betroffen macht. Drei weitere Bewohner befinden sich in Spitalsbehandlung. Bei der Erkrankung handelt es sich um eine seltene, vorwiegend im asiatischen Raum auftretende Infektionserkrankung, von welcher das Verdauungssystem massiv betroffen ist.

Die erkrankten Heimbewohner wurden isoliert. Nachdem weitere Fälle trotz der sofort ergriffenen Maßnahmen nicht auszuschließen sind, haben wir die Landesregierung um Unterstützung untersucht und planen eine Verlegung der gesunden Bewohner in eine andere Einrichtung. Aufgrund der Massivität des Ausbruchs werde ich eine Untersuchungskommission zur Klärung der Vorwürfe einsetzen. Ich möchte mich – unabhängig von der Ursache des Ausbruchs – in aller Form bei den Betroffenen und Angehörigen entschuldigen! Über den konkreten Stand der Dinge und weitere Maßnahmen werden wir in einer Pressekonferenz in zwei Stunden berichten."

Die Stellungnahme des Bürgermeisters lässt wenig Spielraum für Spekulationen offen und zeigt Maßnahmen auf, die zur Bewältigung der Krisensituation gesetzt werden (Lösungsorientierung). Sie ist authentisch, da neben einer Konzentration auf die wesentlichen Fakten eine tatsachengerechte Schilderung der Situation erfolgt. Auch der Schritt innerhalb kurzer Zeit eine Pressekonferenz abzuhalten und dort über den Stand der Dinge sowie weitere Maßnahmen zu berichten, wird die Wahrscheinlichkeit einer kontrollierten Bewältigung der akuten Krisenphase massiv erhöhen. Die Krisenursache wird zwar angesprochen, kann jedoch zum Anfragezeitpunkt nicht präzise beantwortet werden, weshalb auf einen späteren Zeitpunkt verwiesen wird.

2.4 Stufenmodell der Krisenkommunikation

Um im Fall von Krisen die Maßnahmen der Kommunikationspolitik bestmöglich zu gestalten habe ich einen zweistufigen, einfachen Abklärungsprozess entwickelt, dessen Anwendung sich in der Praxis in zig Fällen bewährt hat.

- 1. Stufe: Lückenlose interdisziplinäre Abklärung des Sachverhaltes
- 2. Stufe: Festlegung einer Kommunikationsstrategie

Lückenlose interdisziplinäre Abklärung des Sachverhaltes:

Krisen sind komplexe Ereignisse, deren Lösung die Beiziehung von unterschiedlichen Experten (Rechtsanwälten, Medizinern, Steuerberatern, Ärzten, Unternehmensberatern, Medienberatern etc.) erfordert. Da eine Zusammenarbeit in eingespielten Teams zur Folge hat, dass sich die Denkstile der Teammitglieder über den Zeitverlauf anpassen, ist es sinnvoll bestehende, interne Teams um diese externen Experten zu erweitern, da somit differenzierte Sichtweisen gewonnen werden und damit höheres Maß an Analyseund Lösungskompetenz vorhanden ist. Ziel der ersten Stufe ist es den Sachverhalt bestmöglich abzuklären und damit die Basis für die weitere Strategie- und Maßnahmenentwicklung zu legen.

Schritt 1: Was ist passiert? Welcher Schadensfall ist eingetreten?

In diesem ersten Schritt erfolgt die Faktensammlung zum Vorfall. Wesentlich dabei ist es so viele vorhandene Informationen wie möglich zu sammeln.

Schritt 2: Wer ist der Verursacher?

In jedem Krisenfall wird unweigerlich die Frage debattiert, wer als Verursacher für das Schadensereignis in Frage kommt. Je früher die Schuldfrage geklärt werden kann, umso besser lässt sich der weitere Krisenverlauf einschätzen. Wenn das nicht sofort möglich ist, muss mit Hochtouren an der Klärung der Schuldfrage (und der Krisenursache) weitergearbeitet werden.

Schritt 3: Welcher Schaden ist (derzeit) entstanden?

Eine der (ersten) Routinefragen der Öffentlichkeit bezieht sich auf den entstandenen Schaden. Dadurch soll für die Medienöffentlichkeit die Dimension des Schadensereignisses aufgezeigt werden. Wenn es dabei Verletzte oder Tote zu beklagen gibt, dann darf keinesfalls darauf vergessen werden, diese zu bedauern und den Angehörigen das Mitgefühl auszusprechen. Sollte der Schaden zu diesem Zeitpunkt noch nicht exakt zu beziffern sein, ist der Verweis auf einen späteren Zeitpunkt legitim, da jede Angabe von falschen Daten und Fakten vermieden werden muss, weil Falschangaben als (massive) Krisenverstärker zu qualifizieren sind.

Schritt 4: Gibt es weitere Schadenspotenziale?

Um weitere Risiken bestmöglich beurteilen zu können, ist die Evaluierung von weiteren Schadenspotenzialen notwendig. Denn das Vorhandensein von weiterer Schadenspotenziale hat entscheidenden Einfluss auf die Dauer und die Entwicklung des bevorstehenden Krisenverlaufs.

Schritt 5: Wer wurde bereits informiert, wer weiß darüber Bescheid?

Nachdem der Öffentlichkeit in Krisensituationen besondere Bedeutung zukommt, ist die Verfügbarkeit von Informationen von höchster Relevanz. Jede ungeplante Publikation des Krisenereignisses wird die eruptive Dynamik der Krise weiter verschärfen. Dabei ist eine Grundregel zu berücksichtigen: Je größer der Kreis an Informationsträgern ist, um-

2. Methoden der Krisenkommunikation

so höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass das Schadensereignis bald bekannt werden wird.

Übertragen auf unser Fallbeispiel "Infektionen im Pflegeheim" heißt das:

Der Bürgermeister hat seine ersten "Hausaufgaben" erledigt. Er hat den zum Zeitpunkt gesicherten Kenntnisstand weitergegeben und ist sich der weiteren Schadenspotenziale bewusst. Er entschuldigt sich, zeigt Mitgefühl und setzt eine Untersuchungskommission ein, um den Sachverhalt abzuklären. Strategisch gut durchdacht ist seine Ankündigung zeitnah eine Pressekonferenz anzusetzen, in der über weitere Maßnahmen berichtet wird.

b) Festlegung einer Kommunikationsstrategie:

1. Stufe: Szenariotechnik, Q & A

2. Stufe: Welche Szenarien können eintreten?

Basierend auf dem festgehaltenen Kenntnisstand versuchen die Verantwortlichen Szenarien anzudenken, die im weiteren Krisenverlauf eintreten könnten. Es empfiehlt sich dabei immer den schlechtesten Fall ("Worst Case") zu planen, da die Wahrscheinlichkeit eines etwaigen Übersehens und Ausklammerns von relevanten Maßnahmen dadurch minimiert wird.

Schritt 1: Szenario für das Pflegeheim

Der Bürgermeister entscheidet sich den Worst Case durchzudenken und in die Kommunikationsstrategie einfließen zu lassen. In einer gemeinsamen Analyse des Beraterteams kommt man zum Schluss, dass dieser Fall dann eintritt, wenn weitere Heimbewohner erkranken und aufgrund der Infektionen versterben sollten. Ebenso wird in diesem Szenario festgestellt, dass das Virus aufgrund des Fehlverhaltens eines oder mehrerer Mitarbeiter in das Zentrum eingeschleppt worden ist. Im Zuge der Aufarbeitung werden massive Mängel im Hygienebereich des Pflegezentrums erkannt. Es kommt daher zu Strafanzeigen durch Bewohner oder deren Angehörige bzw. könnte die Gemeinde zu einem späteren Zeitpunkt selbst dazu gezwungen sein rechtlich gegen einzelne Führungskräfte und Mitarbeiter vorzugehen.

Nachdem das angenommene Szenario mit einer hohen Eintrittswahrscheinlichkeit versehen ist, entscheidet man sich im Beraterstab des Bürgermeisters dazu die Untersuchungskommission sofort einzusetzen, diese bekanntzugeben und idealerweise bei der Pressekonferenz bereits Namen der Mitglieder zu kommunizieren.

Schritt 2: Welche Fragen kommen auf uns zu und wie beantworten wir diese?

In Krisensituationen werden Fragen gestellt und debattiert, die Menschen gerne verdrängen. Unweigerlich werden diese aufgrund des menschlichen Bedürfnisses nach Erklärung von Fundamentalereignissen und außerordentlichen Begebenheiten angesprochen. Diese, zur Aufklärung des Sachverhaltes essenziellen, Fragen zu stellen ist zudem eine der wesentlichen und demokratiepolitisch notwendigen Aufgaben des Journalismus.

Relevant sind daher vor allem kritische Fragen, welche die Gründe von Schadensereignissen thematisieren. In der Vorbereitung gilt die Grundregel "so kritisch wie möglich". Die Auseinandersetzung mit kritischen Thematiken im Vorfeld ermöglicht es den Betroffenen sich mit dem außergewöhnlichen Ereignis bestmöglich auseinanderzusetzen und daraus etwaige weitere Maßnahmen abzuleiten. Eine höhere Beantwortungsroutine ist als positiver "Nebeneffekt" der Fragen- und Antwortenliste ("Q & A-Szenarien") anzusehen.

Im Fall des Pflegeheimes ergeben sich exemplarisch folgende Fragen und Antworten:

"Sehr geehrter Herr Bürgermeister, wie kann es dazu kommen, dass bereits zwei Menschen verstorben sind und Sie erst jetzt reagieren?"

Die Infektionen wurden unmittelbar, nachdem erste Symptome bei den Bewohnern aufgetreten sind, festgestellt. Leider haben 5 Personen einen schweren Verlauf aufgewiesen, was dazu geführt hat, dass zwei Personen tragischerweise verstorben sind. Es tut mir sehr leid, dass es dazu gekommen ist. Offenbar handelt es sich dabei um eine schwere Viruserkrankung des Magen-Darm-Traktes, die bisher vorwiegend in Südostasien aufgetreten ist.

"Wurden die Erkrankungen zu spät entdeckt und warum wurden diese nicht bereits frühzeitig abgesondert?"

Nach Angaben der Verantwortlichen wurden diese vorgestern entdeckt. Danach wurden sofort umfangreiche Untersuchungen durchgeführt und notwendige Isolierungsmaßnahmen eingeleitet. Um den Sachverhalt lückenlos aufzuklären haben wir eine Untersuchungskommission eingesetzt, die in weiterer Folge eine exakte Problemanalyse durchführen wird.

"Können Sie bestätigen, dass es im Pflegezentrum eklatante Hygienemängel geben soll und seitens des Personals in letzter Zeit Hygieneregeln missachtet wurden?"

Die mir derzeit vorliegenden Berichte bestätigen das nicht. Gerüchte, dass das Personal in den letzten Tagen sich nicht an die Hygieneregeln gehalten haben soll, kann ich nicht weiter kommentieren. Um diesen Sachverhalt aufzuklären, habe ich die Untersuchungskommission eingesetzt, die möglichst bald ihre Ergebnisse präsentieren wird.

Schritt 3: Wie und in welcher Form informieren wir die Öffentlichkeit?

Für die Kommunikation in Krisenfällen, stehen Kommunikationsmittel zur Verfügung, die im Wesentlichen den Maßnahmen und Möglichkeiten der strategischen Unternehmenskommunikation entsprechen. Dabei handelt es sich um:

- Presseaussendungen
- Pressekonferenzen
- ▶ Journalisteneinzelgespräche
- ▶ Hintergrundgespräche

2. Methoden der Krisenkommunikation

- ▶ Blogposts
- Postings in sozialen Medien (wie Twitter oder Facebook)

Aufgrund der Tragweite der Ereignisse – zwei Todesfälle innerhalb kürzester Zeit und der Prognose eines äußerst ungünstigen weiteren Verlaufs – entscheidet sich der Bürgermeister zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit und für das dialogische Kommunikationsmittel einer Pressekonferenz. Damit versucht dieser die Spekulationen rund um die Ereignisse bestmöglich einzudämmen und von Anfang an in der Krisensituation die "Deutungshoheit" und Kontrolle zu behalten. Alternativ könnte sich dieser für eine Pressausendung entscheiden, die allerdings kein Interaktionselement zwischen dem Sender der Botschaften und den Empfängern (Journalismus) zulässt. In Kapitel 2.10 erfolgt eine Analyse der Anwendungsmöglichkeiten in Krisenfällen.

Schritt 4: Wer spricht?

Die Entscheidung, wer in Krisensituationen spricht, ist eine für den weiteren Krisenverlauf entscheidende. Denn der "Sender der Botschaft" beeinflusst die Glaubwürdigkeit der Botschaften massiv.⁴⁰ Tatsächlich gibt es im Krisenfall mehrere Möglichkeiten und Hierarchieebenen, die dafür in Frage kommen.

Um eine Entscheidung über den "Sprecher" zu treffen sollten folgenden Fragen diskutiert werden:

- Wer verfügt bei der Thematik über die höchste Authentizität?
- Wer kann die Fragen des Journalismus kompetent beantworten?
- Wer verfügt über ausreichend Routine im Umgang mit Medienvertretern?
- ▶ Wem traut man am ehesten zu, die Krisensituation zu bewältigen?
- Ist mit einem längeren Krisenverlauf zu rechnen?
- ▶ Ist bereits absehbar, dass es im Krisenverlauf zu weiteren Zwischenfällen bzw. fundamentalen Ereignissen kommen wird?
- ► Handelt es sich um strafrechtlich relevante Vorkommnisse, die zu Ermittlungen gegen einzelne Organe führen können?

Sollte das Drohszenario von strafrechtlichen Ermittlungen gegen einzelne Organe bestehen, die als "Sprecher" bzw. "Kommunikatoren" in Frage kommen, ist eine präzise Evaluierung der Risiken vorzunehmen, da öffentliche Aussagen massive rechtliche Implikationen haben können.

Welche Möglichkeiten stehen im Praxisfall zur Verfügung?

⁴⁰ Vgl. Hering, Ralf/Schuppener, Bernd/Schuppener, Nina: Kommunikation in der Krise, Haupt Verlag, 2009, S. 120 ff.

Es kommen beispielsweise folgende Personen dafür in Frage:

- ▶ Bürgermeister
- Vizebürgermeister
- Amtsleiter
- ► Kommunikationsverantwortlicher (Pressesprecher)
- ▶ Leitung des Pflegeheims
- ► (Externe) Experten

In unserem Fall, dessen weitere Bewältigung von Lösungsorientierung gekennzeichnet ist, wird von Anbeginn der Bürgermeister als Sprachrohr nach außen agieren. Obwohl sich die weitere Entwicklung (etwaige Opfer, offene Ursachenanalyse etc.) nicht vorhersehen lässt, stellt sich der Bürgermeister als "oberster Krisenmanager" seiner (öffentlichen) Verantwortung.

Andere Möglichkeiten, wie die Leitung des Pflegeheims, die unmittelbar in die Vorkommnisse involviert ist, sind vor allem aufgrund ihrer operativen Involvierung und einer etwaigen strafrechtlichen Verantwortlichkeit auszuschließen. Die mediale Positionierung von Vizebürgermeister, Amtsleiter oder eines Pressesprechers würde mit hoher Wahrscheinlichkeit für weitere Irritationen sorgen und keine vertrauensbildenden Effekte erzielen. In diesem Fall ist die Entscheidung relativ klar, sie ist allerdings immer im Einzelfall zu beurteilen.

Schritt 5: Wie und in welcher Form informieren wir die relevanten Zielgruppen?

Effiziente Krisenkommunikation orientiert sich immer an den relevanten Zielgruppen. Im konkreten Fall können folgende Kern-Zielgruppen identifiziert werden.

- ▶ Bewohner
- Angehörige
- ▶ Gemeindebürger
- ▶ Medien/Journalisten
- Gemeindemitarbeiter
- Zuständiger Referent in Landesregierung
- Pflegeheimbedienstete
- ▶ Landessanitätsdirektion
- Bezirkshauptmannschaft
- ▶ Aufsichtsbehörden

In weiterer Folge werden einzelne Kommunikationsmaßnahmen den einzelnen Zielgruppen zugeordnet, worauf im Kapitel 2.10 detaillierter eingegangen wird.

2. Methoden der Krisenkommunikation

Schritt 6: Kann es einen negativen Übertragungseffekt ("Spillover-Effekt") in andere Bereiche geben?

Von einem "Spillover" oder Übertragungseffekt spricht man vereinfacht gesagt dann, wenn ein Ereignis eine Auswirkung auf einen anderen Bereich hat.⁴¹ Diese Effekte können positiv oder negativ sein, wobei in Krisensituationen negative Übertragungseffekte als wahrscheinlicher gelten.

Im geschilderten Beispiel wäre die Wahrscheinlichkeit eines negativen Übertragungseffektes dann gegeben, wenn die Gemeinde mehrere Pflegeheime betreiben würde und eine Übertragung der Problematik auch auf andere Einrichtungen möglich wäre. Das kann beispielsweise im Fall einer (ausgeweiteten) öffentlichen Diskussion über Pflegequalität und Sicherheit oder durch einen weiteren umfangreichen Ausbruch von Erkrankungen an anderen Standorten eintreten.

2.5 Formen der (Krisen-)Kommunikation

Die Notwendigkeit der Krisenkommunikation ergibt sich aus dem Ereignis bzw. dem Vorfall, der den (Krisen-)kommunikationsbedarf auslöst. In der Vergangenheit haben sich spezielle Disziplinen der Kommunikation entwickelt, die unterschiedliche thematische Schwerpunkte im Kommunikationsportfolio bedeuten. Auf die Gemeinden können dabei folgende Formen zutreffen, die gleichzeitig eine Präzisierung etwaiger Risiko- und Krisenpotenziale ermöglichen:

- ► Katastrophenkommunikation: Unglücksfälle, Brände, Überschwemmungen
- ► Veränderungskommunikation: Gemeindezusammenlegungen
- ► Restrukturierungskommunikation: Schließung von Einrichtungen, Angebotsreduktion von kommunalen Dienstleistungen, Schieflage des Gemeindehaushaltes
- ► Konfliktkommunikation: Umstrittene Projekt- und Planungsvorhaben
- ▶ Litigation-Kommunikation: Gerichtliche Auseinandersetzungen
- ► Compliance-Kommunikation: Vergehen von Gemeindeverantwortlichen (Untreue, Amtsmissbrauch etc.)
- ► Störfall-Kommunikation: Cyberkriminalität, Netzprobleme
- ▶ Themenkommunikation: Öffentlicher Verkehr, Saubere Parks

2.6 Krisenmanuals als Steuerungselement der Krisenkommunikation

Krisenmanuals⁴² helfen dabei in einer Krisensituation möglichst koordiniert und strategisch vorzugehen und bieten damit im Notfall bestmögliche Orientierung. Diese "Ablaufplanung für den Krisenfall" erfordert im Vorfeld eine umfassende Analyse der Risiken

⁴¹ https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/spillover-effekt-43401.

⁴² Ein exemplarisches Krisenmanual für Gemeinden finden Sie im Praxisteil der Publikation auf Seite 43.

2.6 Krisenmanuals als Steuerungselement der Krisenkommunikation

und Gefahrenpotenziale. Auf Gemeindeebene steht beispielsweise die Abklärung folgender Fragestellungen im Mittelpunkt:

- ► Gibt es aus Ihrer Sicht Krisenszenarien, die als besonders wahrscheinlich zu qualifizieren sind?
- ► In welchen Verantwortungsbereichen der Gemeinde kann es am ehesten zu Zwischenfällen kommen?
- ► Gibt es ein etabliertes Frühwarnsystem, das auf den (entstehenden) Zwischenfall bzw. die Krisensituation hinweist?
- ▶ Ist es in der Vergangenheit bereits zu Zwischenfällen oder akuten Krisensituation gekommen?
- ▶ Welcher Bereich bzw. welche Bereiche waren davon betroffen?
- ▶ Wo bzw. in welchen Bereichen besteht besonders hohe Gefahr für Leib und Leben?
- ▶ In welchen Bereichen ist die Gefährdung durch elementare Naturgewalten besonders hoch?
- ► Kann es im Krisenfall zu einer Verunreinigung von Luft, Wasser oder einem anderen relevanten Schutzgut kommen?
- ► Wo gibt es (personenbezogene) Daten, deren Entwendung und Publikation nachteilige Effekte für die Gemeindebürger hätte?
- ▶ Welche Versorgungseinrichtungen sind als kritische Infrastrukturen zu qualifizieren?

In weiterer Folge bietet das Krisenmanual Regelungen für mehrere Themenbereiche:

▶ Das Vorliegen einer Krisensituation

Wie bereits ausgeführt besteht ein Unterschied darin, ob es sich um einen (noch) kontrollierbaren Vorfall oder um eine akute Krisensituation handelt. Sollte bereits eine Krise vorliegen, tritt mit der Feststellung ("Ausrufung der Krise"), dass es sich um eine Krise handelt, ein Regelwerk in Kraft, das so lange gilt, bis die Krise wieder für beendet erklärt wird. Wann eine Krise vorliegt und wann nicht ist daher im Vorfeld (so weit möglich) zu definieren.

▶ Informationskette

In einer Gemeinde gibt es unterschiedliche Informationsketten und Hierarchieebenen. Durch den mit Krisen häufig einhergehenden Kontrollverlust ist es empfehlenswert die Informationskette zur Erstinformation möglichst präzise festzulegen und somit zu gewährleisten, dass die relevanten Informationen bei den dafür verantwortlichen Mitarbeitern deponiert werden.

Struktur der Erstinformation

Besondere Bedeutung kommt im Krisenfall der Erstinformation zu. Diese muss daher eine Zu- und Einordung des Zwischenfalles umfassen und eine erste Einschätzung des

2. Methoden der Krisenkommunikation

Schadens vornehmen. Zusätzliche Fragencluster betreffen die Einschätzungen zum weiteren Krisenverlauf, sofern dieser prognostiziert werden kann.

Krisenstab und Krisenprotokoll

Der Entscheidungsstruktur kommt in Krisensituationen besonders große Bedeutung zu. Bereits im Vorfeld muss festgelegt werden, welche Personen dem Krisenstab angehören und wie die Vertretungsbefugnisse aussehen. Gerade die COVID-19-Pandemie hat uns vor Augen geführt, wie wichtig klar geregelte Vertretungsregelungen in Krisensituationen sind. Beispielsweise kann ein Krisenstab auf kommunaler Ebene aus nachfolgenden Verantwortungsträgern bestehen:

- ▶ Bürgermeister (Vertretung: Vizebürgermeister bzw. Amtsleiter)
- Vizebürgermeister (Vizebürgermeister)
- ► Amtsleiter (Amtsleiterstellvertreter)
- ► Geschäftsführer des kommunalen Dienstleistungsunternehmens (Co-Geschäftsführer oder Prokurist)
- ► Leiter der Rechtsabteilung und/bzw. externer Anwalt (Stellvertreter des Abteilungsleiters)
- ► Leiter der Öffentlichkeitsarbeit (Stellvertreter) und/bzw. externer Kommunikationsberater
- ► Vertreter der Einsatzorganisationen (Feuerwehr, Rotes Kreuz, Polizei)
- Sekretariatsmitarbeiter zur Protokollierung

Dieser kann gegebenenfalls um folgende Personen ergänzt werden:

- ► Gemeindearzt, ärztliches Fachpersonal bzw. Amtsarzt des Bezirks
- Traumatherapeut/Krisenpsychologe
- ► IT-Experte
- Wirtschaftsprüfer bzw. Steuerberater

Über die Sitzungen des Krisenstabs und dessen Entscheidungen ist eine exakte Protokollierung durchzuführen, um eine transparente Nachvollziehbarkeit der Maßnahmen und Zuständigkeiten zu gewährleisten.

2.7 Kommunikationsmaßnahmen im Krisenmanual

Um nach Ausbruch der Krise oder bei Vorliegen eines Zwischenfalles möglichst effizient kommunizieren zu können, können in das Krisenmanual teilweise vorgefertigte Kommunikationsmittel und Vorbereitungsmaßnahmen integriert werden, die im Bedarfsfall zur Anwendung kommen.

2.7 Kommunikationsmaßnahmen im Krisenmanual

Dabei handelt es sich beispielsweise um:

- ► Häufige Fragen (FAQ)
- ► Presseaussendungen zu unterschiedlichen Szenarien
- Pressekonferenz (Einladungstext, Ablaufplan)
- ▶ Blog-Posts, Facebook- und Instagram-Meldungen, Tweets
- ► Hotline (Callcenter)
- Mailings
- Dark-Sites
- ► Leitfaden für persönliche Gespräche (mit Angehörigen, Mitarbeitern etc.)

Da Krisenereignisse immer unter dem Eindruck besonders vieler offener (und teilweise nicht sofort zu beantwortender) Fragen stehen, kommt dem Maßnahmenteil "Häufige Fragen" besondere Bedeutung zu.

Folgende Fragen werden bei Krisenereignissen häufig gestellt und sind daher als wesentlicher integraler Bestandteil jedes Krisenmanuals anzusehen:

- "Was ist genau geschehen?"
- "Gibt es Verletzte oder wurden Menschen getötet?"
- ▶ "Warum?"
- "Steht bereits eine Ursache fest?"
- "Besteht weiterhin Gefahr oder ist diese gebannt?"
- "Wie kann so etwas passieren?"
- ▶ "Wer ist verantwortlich?"
- "Wie gehen Sie damit um?"
- "Welche Auswirkungen hat das?"
- "Was sagen Sie dazu?"
- ▶ "Was ist im Rahmen der technischen Sicherheit schiefgelaufen?"
- "Ist die Situation unter Kontrolle?"
- "Wann wird die Situation wieder unter Kontrolle sein?"
- "Wann wird die Situation wieder deeskalieren?"
- "Haben Sie bereits zusätzliche Hilfe angefordert?"
- ▶ "Können Sie menschliches Versagen ausschließen?"
- "Was bedeutet das für die Versorgung der Gemeinde?"
- "Muss die Gemeinde zum Katastrophengebiet erklärt werden?"
- "Sind Mitarbeiter betroffen?"

2. Methoden der Krisenkommunikation

- "Wurden Mitarbeiter verletzt?"
- "Sind Mitarbeiter umgekommen?"
- "Sind Nachbarn/Außenstehende gefährdet?"
- "Welche Konsequenzen ziehen Sie daraus?"
- "Können Sie die Versorgungsinfrastruktur aufrechterhalten?"
- "Hätte Ihnen das Problem nicht auffallen müssen?"
- "Können Sie den entstandenen Schaden bereits beziffern?"
- "Welche Daten wurden entwendet?"
- ▶ "Handelt es sich dabei um personenbezogene Daten?"
- "Können Sie Angaben zur Identität der Täter machen?"
- ▶ u. v. m.

2.8 Darksite für den Krisenfall

Bei einer Darksite handelt es sich um eine Internetseite, die im Krisenfall aktiviert und dem massiv erhöhten Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit und Zielgruppen gerecht wird. Diese wird vorab erstellt, kann im Fall der Fälle aktiviert werden und die Informationsseite der Gemeinde ersetzen. Inhalte der Darksite sind beispielsweise eine (kurze) Schilderung des aktuellen Kenntnisstandes und Angaben zur Anzahl von Opfern. Im Fall von Personenschäden oder hohen Sachschäden ist die Angabe einer Hotline für Angehörige und betroffene Personen essenziell. Eine Verlinkung der aktuellen Statements und Nachrichten mit sozialen Medien wie Facebook und Twitter ist sinnvoll.

2.9 Zielgruppen von Gemeinden

Der Rechtfertigungsdruck von öffentlichen Körperschaften gegenüber Bürgern, Betrieben, eigenen Mitarbeitern, (potenziellen) Touristen, Medien und anderen Zielgruppen ist in der Echtzeitgesellschaft massiv angestiegen. Die Zielgruppen erwarten von kommunaler Seite ihre Haltungen und Vorgehensweisen zu erklären und so für die Allgemeinheit glaubhaft und nachvollziehbar zu machen. Besonders groß ist der Rechtfertigungsdruck bei Veränderungsthematiken und bei den Fragestellungen der Krisenbewältigung, was die Kommunikationsnotwendigkeit mit diesen Zielgruppen verdeutlicht.

Als kommunikationspolitische Zielgruppen von Gemeinden gelten (exemplarisch):

- Bürger
- Gemeindemitarbeiter/Mitarbeiter öffentlicher (Gemeinde-)Betriebe
- ► Unternehmen (Gastronomie und Hotellerie, Einzelhandel, Dienstleistungsbetriebe, Industrieunternehmen) und deren Mitarbeiter
- Mitarbeiter der Einsatzorganisationen

2.10 Kommunikationsmaßnahmen und Spekulationsvakuum

- ▶ Führungskräfte
- Ansiedelungswillige Unternehmen
- ▶ Vereine und Verbände
- Medien
- ▶ Touristen
- Umlandbewohner
- ▶ Nachbargemeinden

Die Besonderheit von Krisensituationen und die damit verbundenen Wirkmechanismen erfordern allerdings eine (variable) Prioritätenreihung im Krisenfall:⁴³

Priorität 1:

- ▶ Betroffene
- Angehörige
- ► Mitarbeiter (Gemeinde, Einsatzorganisationen etc.)
- ▶ Medien

Priorität 2:

- Gemeindebürger
- ▶ Unternehmen
- Behörden

Priorität 3:

- ▶ Touristen
- Umlandbewohner

Anmerkung: Die Variabilität der Zielgruppenreihung, welche einer Einzelfallbeurteilung unterliegt, zeigt sich am Beispiel der COVID-19-Situation, wo bei Ausrufung des Lockdowns im März 2020 und der Verhängung der Quarantäne in einzelnen österreichischen Skiorten, die in den Gemeinden befindlichen Touristen und die Gastronomie- und Tourismusbetriebe als Zielgruppe erster Priorität anzusehen waren.

2.10 Kommunikationsmaßnahmen und Spekulationsvakuum

In der Krisenkommunikation stehen mehrere Kommunikationsmöglichkeiten zur Verfügung, die eine direkte bzw. indirekte Ansprache der Zielgruppen ermöglichen. Medien nehmen dabei eine inhaltliche "Vermittlerrolle" zu einzelnen Zielgruppen ein, was deren Wichtigkeit im zweistufigen Kommunikationsprozess unterstreicht. Aufgrund der

_

⁴³ Exemplarische Darstellung des Autors.

2. Methoden der Krisenkommunikation

"Schockwirkung", die Krisenereignisse bei Menschen oft auslösen, steigt das Bedürfnis nach Informationen in der Öffentlichkeit schlagartig an.

Nachdem sich Informationen in der digitalen Welt "irrwitzig" schnell verbreiten (Gesetz der blitzschnellen Verbreitung) und nahezu barrierefrei einer Weltöffentlichkeit zugänglich sind (Gesetz der ungehinderten Veröffentlichung) kommt der Reaktionsgeschwindigkeit bei Krisenereignissen hohe Bedeutung zu.⁴⁴ Die Information ist kombinations- und reaktionsbereit, wird rasch kopiert und oftmals in neuen Kontexten publiziert sowie mit anderen Informationen kombiniert (Gesetz der einfachen Dekontextualisierung und Verknüpfung).⁴⁵

Diese von Pörksen skizzierten Gesetze verschärfen das im Krisenfall (unweigerlich) auftretende Spekulationsvakuum, welches durch besonders hohe Informationsdynamik und Gerüchtebildung gekennzeichnet ist, massiv. Menschen suchen in der Echtzeitgesellschaft nach Erklärungen und holen sich diese dort, wo sie vermittelt werden.

Als kommunikationspolitische Maßnahmen stehen zur Verfügung:

- Presseaussendungen
- Pressekonferenzen
- Journalisteneinzelgespräche
- ▶ Hintergrundgespräche
- ► Persönliches Gespräch (psychosoziale Krisenintervention)
- Blogposts
- ► Tweets und Postings in sozialen Medien (Facebook)
- ▶ Intranet
- ▶ Hotline
- Mailings

Presseaussendungen:

Diese bieten eine schnelle und zweckmäßige Möglichkeit Informationen in Krisensituationen zur Verfügung zu stellen. Deren Inhalte sind auch in die sozialen Medien verknüpfbar und einfach zu verlinken. Für "planbare" Krisenereignisse können inhaltliche Vorarbeiten (Textbausteine etc.) geleistet werden. Sie eignen sich sehr gut zur Erstinformation.

Pressekonferenzen:

In Form einer Pressekonferenz können alle relevanten Fragen gestellt und beantwortet werden. Vorteilhaft ist, dass die Möglichkeit besteht sämtliche Thematiken bestmöglich zu erklären und zu erläutern. Daher sollten Pressekonferenzen dann zum Einsatz kom-

⁴⁴ Vgl. Pörkensen, Bernhard: Die große Gereiztheit, Carl Hanser Verlag, 2018, S. 46 ff.

⁴⁵ Vgl. Pörkensen, Bernhard: Die große Gereiztheit, Carl Hanser Verlag, 2018, S. 46 ff.

men, wenn der Kenntnisstand zu den Krisenursachen, Schaden und Krisenverlauf bereits ausreichend groß ist. Sollten einzelne Fakten noch nicht geklärt sein, ist der Verweis auf einen späteren Zeitpunkt ("Wir nehmen dazu in ca. zwei Stunden Stellung, wenn der Sachverhalt geklärt ist.") legitim.

Journalisteneinzelgespräche

Wenn ein Journalist besonders hohen Informationsbedarf hat, ist es sinnvoll sich mit dessen Fragen auf direktem Weg auseinanderzusetzen. Möglich sind persönliche Treffen, Telefonate oder Videokonferenzen. Wenn ein Medium die Deutungshoheit in einem Krisenereignis haben sollte, macht der direkte Informationsabtausch besonderen Sinn. Allerdings sollte eine kontinuierliche, bevorzugte Informationsweitergabe an ein (einziges) Medium vermieden werden, da sich diese negativ auf Stimmungsbilder in anderen Medien auswirken kann.

Hintergrundgespräche

Auch das informelle Gespräch mit Journalisten zählt zum Kommunikationsmix in Krisensituationen. Es stellt beispielsweise bei periodischen Krisenverläufen (bspw. Strafverfahren) ein häufig angewandtes Kommunikationsmittel dar.

Blogposts

Sollte eine Gemeinde bzw. deren Bürgermeister über einen Blog verfügen, kann dieser dazu genützt werden, um aktuelle Informationen zu kommunizieren. Allerdings stellen Partei- oder persönliche Wahlblogs des Bürgermeisters oder von anderen Funktionären keine geeignete Kommunikationsplattform in Krisensituationen dar. Ausnahmen davon bilden Themenstellungen, welche die Personen persönlich betreffen (bspw. Untreuevorwürfe gegen Bürgermeister).

Tweets und Postings in sozialen Medien

Aufgrund seiner Schnelligkeit und fokussierten Verbreitungsmöglichkeit stellt Twitter ein in Krisensituationen besonders geeignetes Medium dar. Ebenso kann die Facebook-Seite einer Gemeinde oder kommunalen Unternehmung gute Voraussetzungen für eine rasche Kommunikation aufweisen. Sollte eine Darksite zum Einsatz kommen, ist eine Verlinkung mit den anderen Plattformen einzurichten.

Das persönliche Gespräch

Wenn es sich um eine Krisenfall handelt, bei dem Menschen zu Schaden gekommen sind, kommt dem persönlichen Gespräch mit Betroffenen und Angehörigen besondere Bedeutung zu. Speziell ausgebildete Kriseninterventionsteams leisten bei Krisen- und Katastrophenfällen in Fragestellungen der Akutintervention und psychosozialen Betreuung einen wesentlichen Beitrag zur psychischen Stabilisierung von Angehörigen und Opfern. Eine rasche Beiziehung von speziell ausgebildeten Teams ist daher dringend anzuraten.

2. Methoden der Krisenkommunikation

2.11 Wirkungsmatrix

Um eine optimierte Zielgruppenansprache zu erreichen können die Kommunikationsmaßnahmen den einzelnen Zielgruppen in Form einer Wirkungsmatrix zugeordnet werden. ⁴⁶ Diese stellt die Effektivität der einzelnen Maßnahmen dar. Ein "X" steht dabei für besonders gute Effektivität, ein "O" für mittlere Effektivität. Bleibt das Feld leer, ist damit kein Effekt verbunden.

Zielgruppe	Intranet	Hotline	Darksite	Persönliches Gespräch
Mitarbeiter	X	0	0	X
Medien			X	
Angehörige		X	X	Х

Abbildung 6: Eigene Darstellung des Autors

In diesem Fall (massives Krisenereignis mit Schaden für Leib und Leben) eignen sich für eine Information der Angehörigen:

- Darksite
- ▶ Hotline
- Persönliches Gespräch

Für eine Information der Mitarbeiter einen besonders hohen Effekt haben:

- ▶ Intranet
- ▶ Persönliches Gespräch

Um die Medien und die Öffentlichkeit zu informieren können Presseaussendungen, Pressekonferenzen, Darksite, Blogposts und Informationen in den sozialen Medien als besonders effektiv angesehen werden, wobei für die bestmögliche Ansprache der Zielgruppen eine Verlinkung der einzelnen Kommunikationsmaßnahmen entscheidend ist.

⁴⁶ Vgl. Dörrenbecker, Klaus; Fissenwert-Grossmann, Renè (HG): Wie Profis PR-Konzeptionen entwickeln, Hill and Knowlton: Die Wirkungsmatrix, Frankfurter Allgemeine Buch Verlag, 1999, S. 303 ff.

3. DER SPEZIALFALL COVID-19

Die Welt befindet sich im Krisenmodus und glaubt man den Prognosen, wird sie diesen auch so schnell nicht verlassen können. Denn der COVID-19 Virus verursacht seit seinem Ausbruch einen asymmetrischen Schock, dessen Auswirkungen in den unterschiedlichen Ebenen von Gesellschaft und Wirtschaft bis in die nächsten Jahre nachhaltige Spuren hinterlassen wird. Krisenanalytisch handelt es sich dabei um eine periodische Krisenphänomenologie, die durch den Wechsel von Akut- und Latenzphasen (im Zusammenhang mit der Pandemie können diese auch als Kontrollphasen bezeichnet werden) gekennzeichnet ist.

Mit der COVID-19-Krise verbunden sind ein hohes Ausmaß an Unsicherheit und Fehlinformationen (hinsichtlich der besten Präventions- und Bewältigungsmethoden), welche bis weit in spätere Verlaufsformen der Pandemie hinein fortbestehen können (vor allem die Frage ob die Pandemie vorüber ist oder nicht). So sind Pandemien mit einer Reihe von psychologischen Stressfaktoren, wie beispielsweise der Bedrohung der eigenen Gesundheit und der Gesundheit von Familienmitgliedern oder drohender Arbeitsplatzverlust, verbunden.⁴⁷

Von den gegenwärtigen Ereignissen und den, aus derzeitiger Perspektive prognostizierbaren Entwicklungen, sind auch die Gemeinden massiv betroffen, was vor allem Bürgermeister und Beamte vor besondere Herausforderungen bei der Bewältigung der Aufgabenstellungen und in der Kommunikation stellt. Bisherige Erfahrungswerte haben gezeigt, dass der Kommunikation in der COVID-19-Krise, die aufgrund ihrer multifaktoriellen Auswirkungen und der massiven Schäden krisenanalytisch bereits als weltweite Katastrophe zu qualifizieren ist, ein besonderer Stellenwert in den Fragestellungen der Prävention und Bewältigung zukommt. Leider wurden wesentliche Faktoren der Krisenkommunikation in der ersten Phase der Pandemie bei einzelnen österreichischen Gemeinden deutlich vernachlässigt, was mittel- bis langfristige Image- und Markenschäden zur Folge hat.

Ein großes Problem bei der Bekämpfung von Pandemien stellt die Nichteinhaltung der Ratschläge und Vorgaben von Gesundheitsbehörden dar.⁴⁸ Deshalb zählen Maßnahmen der Risikokommunikationspolitik in Form von Erklärungs- und Aufklärungsarbeit zu den Kernaufgaben der Kommunen. In einer unlängst von der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer publizierten Studie, welcher eine Befragung von 364 Gemeindemitarbeitern zu Grunde liegt, wird neben notwendiger finanzieller Unterstützung und dem Ausbau digitaler Infrastruktur auch das mit der Pandemie in Zusammenhang stehende Kommunikationsmanagement als besondere Herausforderung genannt,

⁴⁷ Vgl. Taylor, Steven: Die Pandemie als psychologische Herausforderung, Psychosozial-Verlag (2020), S. 28 ff.

⁴⁸ Vgl. Taylor, Steven: Die Pandemie als psychologische Herausforderung, Psychosozial-Verlag (2020), S. 116.

3. Der Spezialfall COVID-19

da die Anforderung an die Sammlung und umgehende Weiterleitung relevanter Informationen in einer Vielzahl von Bereichen gestiegen ist.⁴⁹

Orientiert man sich an den Empfehlungen der American Psychological Association (2009), können Gemeinden bei der Bewältigung der Pandemie beispielsweise folgende Aufgaben zur Unterstützung von Land und Bund übernehmen:

- Information über Schutzmöglichkeiten und Verhaltensregeln
 - Kontinuierliche an die jeweilige Lage angepasste Bekanntgabe von Maßnahmen
 - Regionale Einschätzung des Pandemiegeschehens
- ► Einrichtung von Servicemaßnahmen für die Bevölkerung
 - Individuelle Kommunikationsmaßnahmen (bspw. Kampagnen, Symbole, Sujets)
 - Hotlines für besorgte Bürger
 - Einkaufs- und Transportservice für vulnerable Gruppen
 - Virtuelle Plattformen zum Erfahrungs- und Gedankenaustausch
 - Etablierung einer lokalen Test- und Impfinfrastruktur
- ► Informationsvideos und Pandemieblogs
 - Kommunikation von Notwendigkeiten und Verhaltensmaßnahmen
 - Darstellung von relevanten Entwicklungen in der Gemeinde und im regionalen Umfeld
 - Darstellung der Schutzmaßnahmen in öffentlichen Einrichtungen (Kindergärten, Gemeindeamt etc.)
- ► Thematisierung von Bewältigungsmethoden
 - Orientierungshilfen aus anderen, erfolgreich bewältigten Krisen
 - Psychosoziale Hilfestellungen f
 ür Personen mit massiven Ängsten

Sollte die Gemeinde aufgrund einer signifikant negativen Entwicklung beim Pandemiegeschehen von einem regionalen Lockdown betroffen sein, gilt neben den allgemeinen bereits ausführlich geschilderten Regeln der Krisenkommunikation, die Grundregel eine transparente "konsens- und lösungsorientierten" Kommunikationspolitik umzusetzen, die der Bevölkerung einen Ausweg aus der problematischen Situation darstellt und damit ihre kollektive Lösungskompetenz fördert. Schuldzuweisungen und das Abschieben von Verantwortung auf andere Ebenen und Behörden haben keineswegs deeskalierende Effekte, da diese als (weitere) Krisenverstärker dienen. Wählt man hingegen eine lösungsorientierte Kommunikationspolitik, die von aktiven Maßnahmen und transparenter Kom-

⁴⁹ Vgl. Pöhler Jana/Bauer, Michael/Schomaker, Rahel/Ruf, Veronika: Speyerer Arbeitshefte Nr. 239 (2020), S. II.

3. Der Spezialfall COVID-19

munikation geprägt ist, wird es mit hoher Erfolgswahrscheinlichkeit auch auf kommunaler Ebene gelingen die Krisenverlaufsdauer positiv zu beeinflussen.

Ein positives Beispiel für eine besonders wirksame Risiko- und Krisenkommunikation in der Pandemie ist auf regionaler Ebene die Hansestadt Rostock in Deutschland. In dieser wurde seit Ausbruch der Pandemie eine selbst entwickelte regionale Kommunikationsstrategie umgesetzt. Im Mittelpunkt der Kampagne steht ein Löwe, der den Bürgern die Gefährlichkeit des Virus verdeutlichen und die Einhaltung von Maßnahmen wie "Abstand halten" oder der Vermeidung von Menschenansammlungen im öffentlichen Raum vermitteln soll. Der Erfolg dieser Kommunikationsstrategie kann sich sehen lassen. Die 7-Tage-Inzidenz pro 100.000 Einwohner lag im ersten Jahr nach Ausbruch der Pandemie niemals über 50 Neuinfektionen und auch die Anzahl der Todesopfer von 21 Toten bis Februar 2021 war verglichen mit anderen Regionen sehr gering.

4. BEISPIEL FÜR EIN KRISENMANUAL

Anmerkung: Dieses exemplarische Krisenmanual ist zur Anwendung bei plötzlich auftretenden Krisen- und Katastrophenereignissen gedacht, welche Gefahr für Leib und Leben sowie für die kritische Versorgungsinfrastruktur bedeuten. Es ist als Guideline anzusehen und kann die individuelle Vorbereitung nicht ersetzen.

4.1. Vorliegen einer Krisensituation

Sie sind mit einer akuten Krisensituation konfrontiert, wenn im unmittelbaren Verantwortungsbereich der Gemeinde oder in einer ihrer Gesellschaften eine (ungeplante) Situation vorliegt, welche Schaden an Leib und Leben hervorruft oder eine Gefährdung der Versorgungssicherheit für die Bevölkerung und Unternehmen am Gemeindegebiet auslöst.

Diese Situation liegt vor, wenn in ihrem Verantwortungsbereich bspw. Ereignisse wie

- ► Brände/Explosionen/Murenabgänge/Hochwasser etc.
- kriminelle Handlungen (bspw. Cyberangriff)
- ungeplante Emissionen / Umweltgefährdungen
- massiver Ausbruch von Infektionskrankheiten vorliegen.

4.2. Informationskette

Bei Vorliegen einer solchen Situation sind folgende Organisationen bzw. Mitarbeiter zu informieren:

- ► Einsatzkräfte (Rettung, Polizei, Feuerwehr)
- ► Krisenverantwortliche in Gemeinde/Unternehmen Person XX (0664/....) in Vertretung Person YY
 - Ausrufung der Krisensituation
 - Übernimmt die interne Informationssteuerung
 - Die externe Kommunikation erfolgt durch die Abteilung für Kommunikation
- Betroffene Verantwortliche am Standort

Alle Medienanfragen sind sofort an die Abteilung für Kommunikation weiterzuleiten:

AA (0043XXX/...)

BB (0043XXX/...)

4.2. Informationskette

Erstinformation über Krisenfall

Per E-Mail an zz@xyz.com Was ist passiert? ☐ Brand/Murenabgang/Überschwemmung ☐ Kriminelle Handlung ☐ Ungeplante Emission Blackout ☐ Cyberkrimineller Angriff Kurzbeschreibung: Sind Menschen dabei zu Schaden gekommen? □Ja ☐ Nein Wenn ja, wie viele? Besteht nach derzeitigem Kenntnisstand die Gefahr, dass (weitere) Menschen zu Schaden kommen? □Ja ☐ Nein ☐ Weiß nicht Wurden die Einsatzkräfte bzw. zuständige Behörden bereits verständigt? ☐ Ja ☐ Nein Wenn ja, welche? Welche Personen am Standort wurden bereits in Kenntnis gesetzt? Wird sich die Situation in den nächsten Stunden fortsetzen? ☐ Ja ☐ Nein Besteht die Gefahr einer Verschlechterung der Situation? ☐ Ja ☐ Nein ☐ Weiß nicht Gibt es bereits eine Vermutung für die Ursache der Situation? ☐ Ja ☐ Nein Wenn ja, welche?

4. Beispiel für ein Krisenmanual			
Welche Maßnahmen wurden von Ihnen bereits gesetzt?			
☐ Information der Mitarbeiter ☐ Evakuierung der Mitarbeiter ☐ Info der Betroffenen (Nachbarn etc.)			
Sonstige:			
Welche weiterführenden Maßnahmen müssen sofort in die Wege gele	eitet werden?		
☐ Information der Mitarbeiter ☐ Evakuierung der Mitarbeiter	☐ Info der Betroffenen		
Sonstige:			
Sind bereits Medienvertreter vor Ort oder haben diese angerufen?	☐ Ja ☐ Nein		
Gibt es dazu bereits Postings in den sozialen Medien?	☐ Ja ☐ Nein		

Krisenleitstab

Wenn die Krise ausgerufen ist, wird ein Krisenleitstab einberufen, der sich aus den folgenden Personen zusammensetzt:

- ► Bürgermeister (Vertretung: Vizebürgermeister / Vertretung: Amtsleiter)
- Vizebürgermeister (Vizebürgermeister)
- ► Amtsleiter (Amtsleiterstellvertreter)
- ► Geschäftsführer des kommunalen Dienstleistungsunternehmens (CO-Geschäftsführer oder Prokurist)
- ► Leiter der Rechtsabteilung und/bzw. externer Anwalt (Stellvertreter des Abteilungsleiters)
- ► Leiter der Öffentlichkeitsarbeit (Stellvertreter) und/bzw. externer Kommunikationsberater
- ► Vertreter der Einsatzorganisationen (Feuerwehr, Rotes Kreuz, Polizei)
- Sekretariatsmitarbeiter zur Protokollierung

Wenn die Einrichtung eines **Krisenraums am Standort** erforderlich ist, muss dieser über folgende Ausstattung verfügen:

- ▶ Notebook (Internet)
- ► Info-Screen, Radio, Fernsehen
- ▶ Telefon

Krisenprotokoll

Im Krisenfall ist eine exakte Protokollierung der Geschehnisse von besonderer Wichtigkeit. Alle Ereignisse, sowie Handlungen und Entscheidungen der relevanten Personen müssen auch aus rechtlichen Gründen nachvollziehbar und dokumentiert sein.

Im Krisenprotokoll sind folgende Angaben zu dokumentieren:

- ▶ Datum/Uhrzeit
- Ereignis
- ▶ Handlung/Entscheidung
- Verantwortliche Person
- ► Erledigt ja/nein

4. Beispiel für ein Krisenmanual Krisenprotokoll Standort: Seite: Seit

Protokoll:

Datum/ Uhrzeit	Ereignis	Handlung/ Entscheidung	Verantw. Person	Erledigt ja/nein

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1:	Businesskreislauf Cyberkriminalität	16
Abbildung 2:	Der typische Krisenverlauf	18
Abbildung 3:	Eruptive Krise	24
Abbildung 4:	Periodische Krise	25
Abbildung 5:	Schleichende Krise	26
Abbildung 6:	Eigene Darstellung des Autors	42

LITERATURVERZEICHNIS

Beck, Ulrich; Weltrisikogesellschaft, Suhrkamp Verlag 2017

DIN CEN/TS 17091:2018; Krisenmanagement – Strategische Grundsätze, Deutsche Fassung CEN/TS 17091:2018, Beuth Verlag 2018

Dörrbäcker Klaus; Fissenwert-Gossmann, Renè; Wie Profis PR-Konzeptionen entwickeln, Frankfurter Allgemeine Buchverlag 1997

Fiederer, Susanne; Ternès, Anabel; Effiziente Krisenkommunikation – transparent und authentisch, Springer Gabler 2017

Flake, Birgit J. D; Stadtmarketing in München, Strategieentwicklung am Beispiel der bayerischen Landeshauptstadt, Diplomica Verlag 2007

Gigerenzer, Gerd; Risiko, C. Bertelsmann Verlag 2013

Hahn, Dieter; Risikomanagement in Kommunen, Springer Gabler 2020

Hering, Ralf; Schuppener, Bernd; Schuppener, Nina; Kommunikation in der Krise, Haupt Verlag 2009

Pieper, Georg; Wenn unsere Welt aus den Fugen gerät, btb Verlag 2014

Pöhler, Jana; Bauer, Michael; Schomaker, Rahel; Ruf, Veronika; Kommunen und CO-VID-2019. Ergebnisse einer Befragung von Mitarbeiter*Innen deutscher Kommunalverwaltungen im April 2020, Speyerer Arbeitshefte Nr. 239 (2020), abrufbar unter https://www.uni-speyer.de/fileadmin/Forschung/Veroeffentlichungen/Arbeitshefte/Arbeitsheft239.pdf

Pörksen, Bernhard; Die große Gereiztheit, Carl Hanser Verlag 2018

Taylor, Steven; Die Pandemie als psychologische Herausforderung, Psychosozial-Verlag 2020

Töpfer, Armin; Plötzliche Unternehmenskrisen – Gefahr oder Chance?, Luchterhand Verlag 1999

Weyer, Johannes; Die Echtzeitgesellschaft, Campus Verlag 2019

Zechner, Martin; Erforderlich ist radikale Authentizität, in: Kleine Zeitung 28. September 2019

Zechner, Martin; Hödl, Elisabeth; Der unsichtbare Feind, 2017, abrufbar unter https://krisenkompass.at/wp-content/uploads/2017/06/derunsichtbarefeindfinaloct242017 print.pdf

Zechner, Martin; Krisenkommunikation im Zeitalter des "Information Warfare", in: Linde-Verlag, GRC-aktuell 01/20, S. 16 – 18

Zechner, Martin; Strategische Kommunikationspolitik als Erfolgsfaktor für Gemeinden, MANZ 2011

Zechner, Martin; Strategische Risiko- und Krisenkommunikation bei Restrukturierungen, in: Linde-Verlag, GRC-aktuell 4/19, S. 36 – 38

Internetquellen (Stand 22. 10. 2020):

Corona und Computerviren bedrohen Gemeinden, KOMMUNAL, 2020 abrufbar unter https://kommunal.at/corona-un d-computerviren-bedrohen-gemeinden

Definition: "Was ist Spillover-Effekt?, Gabler Wirtschaftslexikon, o. D. abrufbar unter https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/spillover-effekt-43401

Digitale Erpressung, Bundeskriminalamt, o. D. abrufbar unter https://www.bka.de/DE/IhreSicherheit/RichtigesVerhalten/StraftatenImInternet/DigitaleErpressung/digitaleErpressung_node.html

Können Gemeinden in Konkurs gehen?, Gemeindebund, 2020 abrufbar unter https://gemeindebund.at/koennen-gemeinden-in-konkurs-gehen/

Kritische Infrastrukturen, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, o. D. abrufbar unter https://www.kritis.bund.de/DE/AufgabenundAusstattung/Kritische Infrastrukturen/kritischeinfrastrukturen_node.html

Päsentation: Risikoanalyse in KRITIS, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, 2016 abrufbar unter https://www.kritis.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Downloads/Krisenmanagement/Praes_RisikoanalyseKritis.html

Phantom Frachtführer – die neuen Probleme der Wirtschaft, Welt, 2018, abrufbar unter https://www.welt.de/wirtschaft/article177163088/Phantomfrachtfuehrer-CEO-Fraud-Dieneuen-Probleme-der-Wirtschaft.html

Pressemitteilung: Der Mensch bleibt Krisenursachte Nummer eins, Krisennavigator, 2019, abrufbar unter https://www.krisennavigator.de/Der-Mensch-bleibt-Krisenursache-Nummer-eins-Ergebnisse-der-Krisenpraeve.684.0.html

Prognose zum Volumen der jährlich generierten digitalen Datenmenge weltweit in den Jahren 2018 und 2025, Statista, 2020 abrufbar unter: https://de.statista.com/statistik/daten/studie/267974/umfrage/prognose-zum-weltweit-generierten-datenvolumen/

Schutz kritischer Infrastruktur: Risikomanagement im Krankenhaus, Leitfaden zur Identifikation und Reduzierung von Ausfallsrisiken in kritischen Infrastrukturen des Gesundheitswesens, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, 2008, abrufbar unter: https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Publikationen/Praxis_

Literaturverzeichnis

Bevoelkerungsschutz/PiB_2_Risikoman_Krankh_Leitfaden_Auszug_CD-ROM.html;jses sionid=D3E26A6316D747A864F437D17399A5EF.1 cid345

Schutz kritischer Infrastruktur: Risikomanagement im Krankenhaus, Leitfaden zur Identifikation und Reduzierung von Ausfallsrisiken in kritischen Infrastrukturen des Gesundheitswesens, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, 2008, abrufbar unter: https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Publikationen/Praxis_Bevoelkerungsschutz/PiB_2_Risikoman_Krankh_Leitfaden_Auszug_CD-ROM.html;jses sionid=D3E26A6316D747A864F437D17399A5EF.1_cid345

Was sind Risiken?, Krisennavigator, 2020 abrufbar unter https://www.risikoforschung.de/

Wenn Hacker eine ganze Stadt als Geisel nehmen, Handelsblatt, 2019 abrufbar unter https://www.handelsblatt.com/technik/it-internet/ransomware-angriffe-wenn-hacker-eine-ganze-stadt-als-geisel-nehmen/24505136.html?ticket=ST-522562-HhfwlCT9CbMisJhl9 Rra-ap4

Zahl der Hackerangriffe auf kritische Infrastruktur nimmt zu, Frankfurter Allgemeine, 2019 https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/zahl-der-hackerangriffe-auf-kritische-infrastruktur-nimmt-zu-16045583.html

SCHRIFTENREIHE RFG RECHT & FINANZEN FÜR GEMEINDEN

2003

Band 3/2003

Flotzinger/Leiss

Gemeindeabgaben im Insolvenzverfahren IV

32 Seiten. EUR 9,80 ISBN 978-3-214-14475-3

Band 4/2003

Becker/Jäger/Kirowitz/Suárez/Trenker

Lenkungseffekte von Abgaben auf Handymasten

54 Seiten. EUR 15,20 ISBN 978-3-214-14476-0

Band 5/2003

Hink/Mödlhammer/Platzer (Hrsg)

Auswirkungen des Regierungsprogramms auf

die Gemeinden

126 Seiten. EUR 28,-

ISBN 978-3-214-14477-8

2004

Band 1/2004

Achatz/Oberleitner

Besteuerung und Rechnungslegung der Vereine

76 Seiten. EUR 18,80 ISBN 978-3-214-14473-9

Band 2/2004

Huber/Noor/Trieb/Reifberger

Die Gemeinden und ihre straßenpolizeilichen

Aufgaben

88 Seiten. EUR 21,-ISBN 978-3-214-14474-6

Band 3/2004

Colcuc-Simek/Mader/Skala/Viehauser/Zimmerl

Herausforderung Siedlungswasserwirtschaft

80 Seiten. EUR 18,80

ISBN 978-3-214-14478-4

Band 4/2004

Kerschner/Wagner/Weiß

Umweltrecht für Gemeinden

172 Seiten. EUR 36,-

ISBN 978-3-214-14479-0

Band 5/2004

Schmied

Facility Management

64 Seiten. EUR 14,80

ISBN 978-3-214-14482-1

Band 6/2004

Österr. Gemeindebund

Katastrophenschutz - Katastrophenbewältigung

94 Seiten. EUR 22,80 ISBN 978-3-214-14481-4

2005

Band 1/2005

Hink/Leininger-Westerburg/Rupp

E-Government – Leitfaden für Bürgermeister und

Gemeindebedienstete

64 Seiten. EUR 14,80

ISBN 978-3-214-14483-8

Band 2/2005

Heiss/Dietmar Pilz

Kosten- und Leistungsrechnung der

Siedlungswasserwirtschaft

78 Seiten. EUR 19,80

ISBN 978-3-214-14484-5

Band 3-4/2005

Mitterbacher/Schrittwieser

Kommunales Abgabenstrafrecht

196 Seiten. EUR 38,-

ISBN 978-3-214-14487-6

Band 5/2005

Achatz/Hacker-Ostermann/Heiss/Pilz

Betriebsprüfung in der Gemeinde

95 Seiten. EUR 24,-

ISBN 978-3-214-14486-9

2006

Band 1-2/2006

Sachs/Hahnl

Das neue Bundesvergaberecht 2006 -

Leitfaden für Länder und Gemeinden

162 Seiten, EUR 36.-

ISBN 978-3-214-14485-2

Reihenübersicht

Band 3/2006

Kommunalnet E-Government Solutions GmbH

Handbuch Kommunalnet

84 Seiten, EUR 19.80

ISBN 978-3-214-14488-3

Band 4.a/2006

Mugler/Fink/Loidl

Gestaltung günstiger Rahmenbedingungen für

Klein- und Mittelbetriebe im ländlichen Raum

52 Seiten. EUR 13,80

ISBN 978-3-214-14489-0

Band 4.b/2006

Österreichischer Gemeindebund (Hrsg)

Zukunft ländliche Gemeinde Diskussionsbeiträge

zum Österreichischen Gemeindetag 2006

108 Seiten. EUR 26,-

ISBN 978-3-214-14490-6

Band 5/2006

Mazal (Hrsg)

Zur sozialen Stellung von Gemeindemandataren

126 Seiten. EUR 28,80

ISBN 978-3-214-14491-3

2007

Band 1/2007

Aicher-Hadler

Die strafrechtliche Verantwortlichkeit des

Bürgermeisters

52 Seiten. EUR 14,-

ISBN 978-3-214-14480-7

Band 2/2007

Bacher/Grieb/Hartel/Heiss/Stabentheiner

Die Gemeinde als Vermieterin

116 Seiten. EUR 24,80

ISBN 978-3-214-14494-4

Band 3/2007

Hofinger/Hinteregger

Genossenschaften - eine Perspektive für

Kommunen

38 Seiten. EUR 9,90

ISBN 978-3-214-14495-1

Band 4/2007

Handler/Mazal/Weber

Kommunale Sommergespräche 2007

76 Seiten. EUR 18,80

ISBN 978-3-214-14497-5

Band 5/2007

Reinhard Haider

Umsetzung von E-Government

72 Seiten. EUR 18,80

ISBN 978-3-214-18821-4

2008

Band 1-2/2008

Sachs/Hahnl

Das neue Bundesvergaberecht 2006 -

Leitfaden für Länder und Gemeinden. 2. Auflage

164 Seiten. EUR 38,-

ISBN 978-3-214-14498-2

Band 3/2008

Achatz/Brassloff/Brenner/Schauer

Kommunale KG-Modelle und

Rechnungsabschlüsse auf dem Prüfstand

52 Seiten. EUR 14,80

ISBN 978-3-214-14499-9

Band 4/2008

Mugler/Loidl/Fink/Lang/Teodorowicz

Gemeindeentwicklung in Zentraleuropa

48 Seiten. EUR 12,50

ISBN 978-3-214-00542-9

2009

Band 1/2009

Lukas Held

Haushaltsführung und Verantwortlichkeit

der Gemeindeorgane

124 Seiten. EUR 28,-

ISBN 978-3-214-14500-2

Band 2/2009

Hoffer/M. Huber/Noor/Reifberger/Rettenbacher/

M. Schneider

Die Gemeinde und ihre straßenpolizeilichen

Aufgaben. 2. Auflage

96 Seiten. EUR 22,80

ISBN 978-3-214-14501-9

Band 3/2009

Günther Löwenstein

Die finanzstrafrechtliche Verantwortung der

Gemeinde

48 Seiten. EUR 9,90

ISBN 978-3-214-14502-6

Band 4/2009

Alfred Riedl

Richtlinien für Finanzgeschäfte der Gemeinden

24 Seiten. EUR 4,90

ISBN 978-3-214-14503-3

Band 5/2009

Gabriele Aicher-Hadler

Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und

Korruption. 2. Auflage 52 Seiten. EUR 14,60 ISBN 978-3-214-14504-0

Band 6/2009

A. Enzinger/M. Papst

Mittelfristige Finanzplanung in Gemeinden

104 Seiten. EUR 26,-ISBN 978-3-214-14505-7

2010

Band 1/2010

Bacher/Heiss/Klausbruckner/G. Stabentheiner/

Schweyer

Energieausweis für Gemeinden

88 Seiten. EUR 18,80 ISBN 978-3-214-14506-4

Band 2/2010

Weber/Kahl/Trixner

Verpflichtendes Vorschul- oder Kindergartenjahr

80 Seiten. EUR 16,80 ISBN 978-3-214-14507-1

Band 3/2010

Postgeschäftsstellenbeirat (Hrsg)

Von der Postliberalisierung zur

Postgeschäftsstelle

64 Seiten. EUR 14,80

ISBN 978-3-214-14508-8

Band 4/2010

Hink/Rupp/Parycek

E-Government in Gemeinden

56 Seiten. EUR 12,80

ISBN 978-3-214-14509-5

Band 5/2010

Hofbauer//Kamhuber/Krammer/Mühlberger/

Ninaus/Pilz/Rathgeber/Ritz/Veigl

Leitfaden zum Kommunalsteuerrecht

124 Seiten. EUR 28,60 ISBN 978-3-214-14510-1

2011

Band 1/2011

Zechner

Strategische Kommunikationspolitik als

Erfolgsfaktor für Gemeinden

44 Seiten. EUR 9,80

ISBN 978-3-214-14511-8

Band 2/2011

Matschek

Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)

120 Seiten. EUR 28,-

ISBN 978-3-214-14512-5

Band 3/2011

Steindl/Wiese

Optimales Krisenmanagement für Gemeinden

120 Seiten. EUR 28,-

ISBN 978-3-214-14513-2

Band 4/2011

Klug

Einführung in das kommunale Haushalts- und

Rechnungswesen

36 Seiten. EUR 7,90

ISBN 978-3-214-14514-9

Band 5/2011

Breuss/Pilz/Pletz/Pölzl/Strohrigl/Teuschler

Haushaltskonsolidierung in wirtschaftlich

schwierigen Zeiten

88 Seiten. EUR 20,-

ISBN 978-3-214-14515-6

2012

Band 1-2/2012

Sachs/Hahnl-Trettnak

Das neue Bundesvergaberecht 2006,

3. Auflage

158 Seiten. EUR 38,-

ISBN 978-3-214-14516-3

Band 3/2012

Jauk/Kronberger

Gender Budgeting

67 Seiten. EUR 16,80

ISBN 978-3-214-14517-0

2013

Band 1/2013

Aicher-Hadler

Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch

und Korruption, 3. Auflage

64 Seiten. EUR 14,80

ISBN 978-3-214-14518-7

Band 2/2013

Achatz/Oberleitner

Besteuerung und Rechnungslegung der Vereine,

2. Auflage

64 Seiten. EUR 14,80

ISBN 978-3-214-14472-2

Reihenübersicht

Band 3/2013

Eckschlager

Rechte und Pflichten der Gemeindevertreter

74 Seiten. EUR 16,80

ISBN 978-3-214-14519-4

Band 4/2013

Mathis

Standort-, Gemeinde- und Regionalentwicklung

70 Seiten. EUR 16,80 ISBN 978-3-214-14520-0

Band 5-6/2013

Kerschner/Wagner/Weiß

Umweltrecht für Gemeinden, 2. Auflage

124 Seiten. EUR 28,80 ISBN 978-3-214-14521-7

2014

Band 1-2/2014

Sachs/Trettnak-Hahnl

Das neue Bundesvergaberecht, 4. Auflage

120 Seiten. EUR 28,80 ISBN 978-3-214-02557-1

Band 3/2014

Steinkellner/Zheden

Prozessanalyse zur Einführung des

Elektronischen Akts in der Gemeindeverwaltung

80 Seiten. EUR 18,80 ISBN 978-3-214-02558-8

Band 4-5/2014

Parycek/Kustor/Reichstädter/Rinnerbauer

E-Government auf kommunaler Ebene

Ein rechtlich-technischer Leitfaden zur

Umsetzung von E-Government

128 Seiten. EUR 30,80 ISBN 978-3-214-02559-5

2015

Band 1/2015

Flotzinger/Leiss

Gemeindeabgaben im Insolvenzverfahren,

2. Auflage

32 Seiten. EUR 7,80

ISBN 978-3-214-03823-6

Band 2/2015

Nestler/Freudhofmeier/Geiger/Prucher

Besteuerung von Gemeindemandataren

98 Seiten. EUR 22,80

ISBN 978-3-214-03824-3

Band 3/2015

Promberger/Mayr/Ohnewas

Analyse der Gemeindefinanzen vor dem

Hintergrund eines aufgabenorientierten

Finanzausgleichs

88 Seiten. EUR 20,80

ISBN 978-3-214-03825-0

Band 4/2015

KWG (Hrsg),

Bork/Egg/Giese/Hütter/Poier

Direkte Demokratie und Partizipation in den

österreichischen Gemeinden

90 Seiten. EUR 20,80

ISBN 978-3-214-03826-7

Band 5/2015

Hödl/Rohrer/Zechner

Open Data und Open Innovation in Gemeinden

62 Seiten. EUR 14,80

ISBN 978-3-214-03827-4

2016

Band 1/2016

Bacher/Hartel/Schedlmayer/G. Stabentheiner

Immobilien sinnvoll nutzen – statt nur besitzen

104 Seiten. EUR 22,80

ISBN 978-3-214-03828-1

Band 2 - 3/2016

Sachs/Trettnak-Hahnl

Das neue Bundesvergaberecht, 5. Auflage

112 Seiten. EUR 22,80

ISBN 978-3-214-03829-8

Band 4/2016

Promberger/Mayr/Ohnewas

Aufgabenorientierter Finanzausgleich

94 Seiten. EUR 22,80

ISBN 978-3-214-01164-2

Band 5/2016

Berl/Forster

Abfallwirtschaftsrecht

108 Seiten. EUR 22,-

ISBN 978-3-214-03654-6

2017

Band 1/2017

Meszarits

Finanz-Kennzahlen für Gemeindehaushalte nach

VRV 2015

58 Seiten. EUR 14,80

ISBN 978-3-214-08643-5

Reihenübersicht

Band 2/2017

Pallitsch

Die Rechtsstellung des Nachbarn in Bauverfahren 54 Seiten. EUR 14,20

ISBN 978-3-214-08644-2

Band 3/2017

Hutter

Haftung der Gemeinde bei Hochwasser

98 Seiten. EUR 22,80 ISBN 978-3-214-08645-9

Band 4/2017

Graf/Križanac

"Datenschutz neu" für Gemeinden

60 Seiten. EUR 15,80

ISBN 978-3-214-08646-6

Band 5/2017

Webinger

Im Zeitalter der Migrationmc²

82 Seiten. EUR 20,80

ISBN 978-3-214-03143-5

2018

Band 1/2018

Paulitsch/Koukol

Anti-Korruptionsrecht und Compliance-

Maßnahmen für GemeindevertreterInnen

80 Seiten. EUR 20,-

ISBN 978-3-214-02570-0

Band 2-3/2018

Sachs/Trettnak-Hahnl

Das neue Bundesvergaberecht, 6. Auflage

146 Seiten. EUR 34,-

ISBN 978-3-214-03830-4

Band 4/2018

Bogensberger ua

Kommunale Haushaltsrechtsreform und

VRV 2015

112 Seiten. EUR 28,-

ISBN 978-3-214-02571-7

Band 5/2018

Volksanwaltschaft (Hrsg)

Die Volksanwaltschaft und die Gemeinden

76 Seiten. EUR 18,80

ISBN 978-3-214-02572-4

2019

Band 1-2/2019

Hörmann

Leitfaden für die Eröffnungsbilanz nach

der VRV 2015

204 Seiten. EUR 48,-

ISBN 978-3-214-02573-1

Band 3/2019

Auer ua

Erstmalige Erstellung des Voranschlags

nach der VRV 2015

108 Seiten. EUR 26,-

ISBN 978-3-214-02574-8

2020

Band 1/2020

Löwenstein

Die finanzstrafrechtliche Verantwortung der

Gemeinde, 2. Auflage

68 Seiten. EUR 16,80

ISBN 978-3-214-06796-0

Band 2/2020

Kodek (Hrsg)

Gemeindeinsolvenz

102 Seiten. EUR 24,-

ISBN 978-3-214-06797-7

Band 3/2020

Achatz (Hrsg)

Betriebsprüfung in der Gemeinde

76 Seiten. EUR 18,-

ISBN 978-3-214-06799-1

2021

Band 1/2021

Zechner

Risiko- und Krisenkommunikation für Gemeinden

62 Seiten. EUR 18,-

ISBN 978-3-214-14534-7

Impressum

IMPRESSUM

gem. § 24 MedienG

Offenlegung gem. § 25 MedienG und Angaben zu § 5 ECG abrufbar unter https://www.manz.at/impressum

Schriftenreihe des Österreichischen Gemeindebundes

Medieninhaber (Verleger):

MANZ'sche Verlags- und Úniversitätsbuchhandlung GmbH, Internet: www.manz.at

Anschrift: Kohlmarkt 16, A-1010 Wien

Verlagsadresse: Johannesgasse 23, A-1015 Wien, E-Mail: verlag@manz.at

Herausgeber: Dr. Walter Leiss, Österreichischer Gemeindebund

Redaktion: Univ.-Prof. Dr. Markus Achatz; Bgm. Mag. Alfred Riedl, Mag. Dr. Peter Pilz **Verlagsredaktion:** MMag. Hemma Fraydenegg, Johannesgasse 23, A-1015 Wien,

E-Mail: hemma.fraydenegg@manz.at

Bildnachweis: Dr. Walter Leiss © Ö. Gemeindebund; Bgm. Mag. Alfred Riedl © Matern