

Meinungsbildung durch Kommunikationsmanagement

Im Gegensatz zu den Printmedien – Bücher, Zeitungen, Zeitschriften –, die seit Gutenberg unsere Kultur geprägt haben, taugt das Fernsehen als visuelles Medium nicht für den intensiven, differenzierten Austausch der Gedanken. Aber es bildet Meinungen. Das Bild ist die Botschaft.

Neil Postman

Anlassbezogene Öffentlichkeits- und Pressearbeit haben nicht nur strategische, sondern auch taktische Dimensionen. Bei der Einrichtung von Medienbetreuungsstellen ist das Interesse der Medienvertreter an der Ereignisnähe zu berücksichtigen. Kompetente Betreuung der Medienvertreter kann die Akzeptanz für polizeiliches Handeln steigern (PDV 100, 3.14.2.2). Insoweit ist regelmäßig bei Großeinsätzen der Polizei ein eigener Einsatzabschnitt Öffentlichkeitsarbeit in der Besonderen Aufbauorganisation zu bilden, damit die Polizei proaktiv und offensiv Rolle und Selbstverständnis sowie ihre hoheitlichen Aufgaben verdeutlicht, Verständnis, Akzeptanz und Vertrauen fördert. Dieses Ziel kann keinesfalls durch eine Dementi-Strategie gegenüber der Presse erreicht werden. Der nachfolgende Beitrag stellt eindrucksvoll dar, wie durch professionelles Kommunikationsmanagement Meinungsbildung positiv betrieben werden kann.

I. Meinungsbildung durch Kommunikationsmanagement

Die gravierenden Veränderungen in der Medienlandschaft vom Privatradio bis hin zum Stadtfernsehen haben ein Problem der Polizei weiter verschärft:

Nicht immer wird gute Arbeit auch in der Öffentlichkeit positiv bewertet.

Wenn zum Beispiel Einsatzkräfte Demonstrationen von Neonazis schützen und Gegendemonstranten einkesseln, steht die Akzeptanz der Polizeiarbeit auf dem Spiel. Hat sich die Kritik festigt, dass die Polizei mal wieder auf der falschen Seite steht und sie Schaden für die Stadt anrichtet, geraten die Verantwortlichen schnell unter einen erheblichen öffentlichen Druck. Um dies zu vermeiden, ist ein Kommunikationsmanagement erforderlich, das sich an der zunehmenden Dominanz der elektronischen Medien, also Hörfunk und Fernsehen, orientiert. Anstatt vergeblich auf objektive und fundierte Berichterstattung zu hoffen, muss die Polizei akzeptieren, dass auch für seriöse Kommunikation der Polizei die Gesetze der Unterhaltungsindustrie gelten. Nur wer in der Lage ist, frühzeitig, schnell, kurz und einfach zu informieren, kann wirkungsvoll in den Prozess

der öffentlichen Meinungsbildung eingreifen und damit Schaden von der Behörde abwenden.

Um Missverständnissen vorzubeugen:

Professionelles Kommunikationsmanagement und gerade Krisenkommunikation haben nichts mit Manipulation zu tun. Denn in einer pluralistischen Gesellschaft kann man gerade bei Konfliktthemen den öffentlichen Wettbewerb der Meinungen nicht unterdrücken. Aber man kann ihn gewinnen.

Die Regeln für diesen Wettbewerb werden von drei aktuellen Medientrends gekennzeichnet.

- Live-Berichterstattung – die Gleichzeitigkeit von Geschehen und Berichterstattung
- die Fokussierung auf Top-Themen
- Infotainment – die Kombination von Information und Unterhaltung

Diese drei Prinzipien führen zu erheblichen Veränderungen in der Berichterstattung:

Mit der Einführung von Regional- und Lokalfernsehen müssen es nicht mehr die Themen von nationaler Bedeutung sein, bis die Satellitenwagen eingesetzt werden, Reporter live berichten oder Sondersendungen ausgestrahlt werden.

Unter dem hohen Konkurrenzdruck der elektronischen Medien bei größeren Polizeieinsätzen mit dramatischen Bildern gilt das Live-Prinzip:

Während des Ereignisses wird berichtet, egal, ob die Behörde sich dazu äußert oder nicht.

Das wäre noch kein Problem, wenn die elektronischen Medien ähnlich kommunizieren würden wie die Polizei:

Bemüht um Objektivität, fachlich fundiert und ausgewogen. Aber leider eben auch langsam.

Dagegen ist für die elektronischen Medien die Zeit der Wettbewerbsfaktor. Für die Live-Berichterstattung vor Ort wird in der Regel teure Technik eingesetzt. Sind die Übertragungswagen einsatzbereit, werden sie von den aktuellen Redaktionen auch »ausgelastet«. So entsteht häufig allein über organisatorische Aspekte der Live-Berichterstattung die Fokussierung auf Top-Themen. Erfahrungsgemäß wird nicht nur der Reporter in die Sendung geschaltet, wenn sich Neuigkeiten ergeben, die wirklich einen weiteren Bericht rechtfertigen. Die Quantität der Berichterstattung nimmt auf diese Weise zu:

Mehr Sendeplätze, mehr Journalisten, mehr Anfragen – das sind die Kennzeichen von Top-Themen.

Gerade in solchen Situationen werden Sendezeiten nicht verschoben, nur weil die Polizei noch keine Stellungnahme abgegeben hat. In der Regel finden sich Dritte, die die Medienpräsenz nutzen, um den Polizeieinsatz zu kommentieren. Das können je nach Thema Bürgermeister oder Betroffene sein. Je länger sich die Polizei aus dem Prozess der öffentlichen Meinungsbildung heraushält, desto schwieriger wird es gegenzusteuern. Wenn Journalisten zum Beispiel über Stunden nicht erfahren, wie viele Demonstranten eingekesselt worden sind, haben sie möglicherweise bereits mehrfach in ihren Berichten erwähnt, dass die Polizei das Einsatzgeschehen nicht richtig im Griff hat.

* Der Autor war zwölf Jahre Redakteur und Reporter beim WDR, Köln. Seit 1997 arbeitet er als Medientrainer und PR-Berater mit dem Arbeitsschwerpunkt Krisenkommunikation. Im Auftrag des NRW-Innenministeriums hat er 1998 die Polizei-Pressesprecher auf den Castortransport nach Ahaus vorbereitet. Er entwickelte die Kommunikationsstrategie zur Verhinderung des Castortransports nach NRW Anfang des Jahres 2001. Die Polizei in Dortmund coachte Bernhard Messer nach zwei umstrittenen Einsätzen bei Neonazi-Demonstrationen. Mit dem im Artikel beschriebenen Kommunikationskonzept brachte er im Frühjahr 2001 vor dem dritten Einsatz gegen Rechtsextremisten den Polizeipräsidenten und den Polizeiführer innerhalb weniger Tage aus den Negativ-Schlagzeilen.

Weil die aktuelle Berichterstattung mit ihren hektischen und komplexen Abläufen fehleranfällig ist, benötigen die Redaktionen in den Sendern und den Zentralredaktionen der Zeitungen ein verlässliches Orientierungssystem über die aktuelle Meldungslage. Dazu dienen die Nachrichtenagenturen (wie z.B. die Deutsche Presse Agentur, dpa). Wegen der Schnelligkeit, der Verlässlichkeit und der weiten Verbreitung gelten diese Nachrichtenagenturen als Leitmedien. In fast allen Hauptredaktionen von Zeitungen und Sendern dienen diese Meldungen als Grundlage der Berichterstattung. Ergänzt wird sie durch die eigenen Journalisten.

Durch diese Leitmedien wird die aktuelle Berichterstattung berechenbar.

Damit führen die Medientrends Live-Berichterstattung und Konzentration auf Top-Themen zur inhaltlichen Vereinheitlichung der Berichterstattung.

Die Unterschiede liegen häufig lediglich in der Präsentation, dem Mischungsverhältnis zwischen Information und Unterhaltung. Dieses Infotainment ist das Gravitationsgesetz der Medienwelt. Die Konsequenz:

Wer als Gesprächspartner im Unterhaltungsmedium Fernsehen versucht, Sachverhalte abstrakt, sachlich und fundiert darzustellen, muss damit rechnen, in der Berichterstattung keine wesentliche Rolle zu spielen.

II. Meinungsbildung

Diese Art der Berichterstattung hat den Prozess der Meinungsbildung verändert. Gerade bei Top-Themen steigt der Bedarf an Gesprächspartnern, die in Interviews das Geschehen kommentieren. Für die meisten hat Präsenz in den Massenmedien eine hohen Stellenwert. Aber auch sie werden den Gesetzmäßigkeiten des Sendegeschehens ausgesetzt. Ähnlich wie bei den Journalisten, leben auch die Interviewpartner mit dem Druck der zügigen Aktualisierungen. Die Zeit zum Nachdenken wird knapper. So steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die meisten Interviewpartner weitgehend wiederholen, was sie bereits vorher gesagt haben. Auf diese Weise funktioniert Meinungsbildung nach wiederkehrenden Mustern.

Die zuvor beschriebenen Rahmenbedingungen der elektronischen Medien beeinflussen also den gesamten Prozess der öffentlichen Meinungsbildung. Er wird schneller, aber auch pointierter, denn die Medienprofis unter den Gesprächspartnern wissen längst, wie sie formulieren müssen, damit sie häufig zitiert werden. Die Erfahrung zeigt, was am Morgen in der Zeitung steht, ist bereits vorher mehrfach gesagt worden.

Damit führt die Dynamik der Berichterstattung zu einem wechselseitigen Prozess: Weil die Medien für Top-Themen viel Sendezeit bereitstellen, finden sich immer Gesprächspartner, die die Medienpräsenz für ihre Interessen nutzen. Der Meinungsbildungsprozess erfolgt schneller und entwickelt sich nach wiederkehrenden Mustern. Damit wird er zu einem hohen Grad berechenbar. Beide Punkte sind die Voraussetzung für ein wirksames Kommunikationsmanagement:

Die Inhalte der Berichterstattung werden unter den Produktionsbedingungen gleichförmiger, und die öffentliche Meinungsbildung ist weitgehend berechenbar.

III. Kommunikationsmanagement

Erfolgreiche Beispiele aus der jüngsten Vergangenheit zeigen, dass auch die Polizei mit neuen Kommunikationskon-

zepten wesentlichen Einfluss auf die öffentliche Bewertung nehmen kann.

Ein Kommunikationsmanagement mit dem Ziel der Krisenprävention bzw. -bewältigung geht über die gesetzlich vorgeschriebene Informationspflicht weit hinaus. Es verschiebt zum einen den Akzent von der Pflicht hin zum Nutzen von Kommunikation, zum anderen verändert es die Kommunikation selbst. Sie wird als Instrument eingesetzt, um definierte und überprüfbare Ziele zu erreichen. Dieses Kommunikationsmanagement basiert auf drei Säulen:

- Timing
- konzeptionelle Ausrichtung
- Organisation

IV. Timing

Betrachtet man die Berichterstattung bei geplanten, großen Polizeieinsätzen, so lässt sich feststellen, dass der Meinungsbildungsprozess häufig schon seine entscheidende Phase erreicht hat, *bevor die Polizei mit der Vorbereitung auf den Einsatz beginnt*. Ein Beispiel:

Der Oberbürgermeister kritisiert die Polizei Wochen vor einer angemeldeten Demonstration öffentlich, dass sie völlig überzogen reagiert, weil sie am verkaufsoffenen Samstag großflächig die Innenstadt absperren will. Auf diese Weise bringt er die Einzelhändler, Parteien und Bürger gegen vorgesehene Maßnahmen auf. Als Ergebnis ist die Polizei in die Defensive gedrängt, bevor die intensivierte Pressearbeit im Rahmen der besonderen Aufbauorganisation begonnen hat.

Damit sich Kritik nicht zur vorherrschenden Meinung entwickelt, muss also die Pressearbeit verstärkt einsetzen und die eigenen Themenfelder einvernehmlich gefunden werden.

V. Konzeptionelle Ausrichtung

Will man Themen frühzeitig besetzen, gehören dazu Botschaften und Aktionen. Botschaften sind einfache, grundsätzliche Aussagen zu einem Thema, die sich in allen Gesprächssituationen unverändert anwenden lassen. Ohne sie scheitert man zwangsläufig an einem der ungeschriebenen Gesetze der Medienwelt:

»Das Wichtige muss in 30 Sekunden unmissverständlich kommuniziert werden können.«

Ein negatives Beispiel soll verdeutlichen, warum die Botschaften entscheidenden Einfluss auf Erfolg oder Misserfolg der Arbeit haben können. Häufig wird betont:

»Wir als Polizei sind neutral.«

Diese Aussage ist rechtlich absolut korrekt, schafft aber für die öffentliche Meinungsbildung enorme Probleme.

Diese Aussage »wir als Polizei sind neutral« trifft auf ein aktuelles gesellschaftliches Umfeld, in dem die Bürger von Politik, Gewerkschaften und Kirchen aufgerufen werden, für unsere Demokratie auf die Straße zu gehen. Diejenigen Medien, die eine große Zahl Leser, Hörer oder Zuschauer erreichen wollen, gehen oberflächlich, emotional und sehr konkret mit der Aussage der Polizei um. Sie programmiert folgendes Argumentationsmuster:

»Was heißt neutral – für den DGB und für die Neonazis?

Sie schützt den Aufmarsch der Rechtsextremisten und für die Gegendemonstranten bereitet sie die

Gefangensammelstellen vor.

Wo ist da die Neutralität?«

In der emotional geführten öffentlichen Diskussion lässt sich diese reine Neutralitätsbotschaft auf Dauer nicht durchhalten, weil sie – zum Teil auch bewusst – missverstanden wird als:

Die Polizei stellt sich gegen den Rest der demokratischen Gesellschaft.

Betrachtet man Kommunikation unter dem Aspekt des Nutzens lautet das Ergebnis, dass diese Botschaft eher schadet, weil sie die Polizei in die Defensive führt.

Wer eine Führungsposition in der Meinungsbildung übernehmen will, muss deshalb eindeutig Position beziehen, z. B. mit einer Botschaft wie:

»Wir sorgen dafür, dass die Neonazis in unserer Stadt keine Angst verbreiten können.«

Wer solche Kernbotschaften kommuniziert, läuft natürlich Gefahr, an den eigenen Aussagen gemessen zu werden. Erforderlich sind nicht nur eindeutige Botschaften, sondern auch eine Aktionsplanung. Die Einheit von Kommunikation und Handeln fördert die Glaubwürdigkeit. Außerdem suchen die Medien die Events. Sie berichten, wenn etwas passiert.

Zu einem effektiven Kommunikationskonzept muss daher gehören, dass Sie

- die Themen früh besetzen
- mit klaren Kernbotschaften arbeiten und
- kontinuierlich Anlässe schaffen, um die Botschaften zu kommunizieren.

VI. Organisatorische Umsetzung

Um steuernd in den Prozess der öffentlichen Meinungsbildung eingreifen zu können, muss die bisherige Kommunikation der Polizei zum Teil erheblich umgestellt werden. Behördenintern sind folgende Schnittstellen von besonderer Bedeutung:

- die Leitungsebene (Behördenleiter/Polizeiführer)
- die Pressesprecher
- die Mitglieder des Führungsstabes und die
- Abschnittsführer

Betroffen ist letztlich die gesamte Polizei, denn es müssen die Voraussetzungen gegeben sein, um die Kommunikationskonzepte umzusetzen. Dazu zählen die Strukturen für einen sehr schnellen und kontinuierlichen internen Informationsfluss, eine quantitative Steigerung der Kommunikation bei Top-Themen, und die Kompetenz von Behördenleitern und Polizeiführern, ihren Standpunkt unter hohem Mediendruck sicher und unmissverständlich in der Öffentlichkeit zu vertreten. Betrachten wir die Komponenten im Einzelnen:

VII. Tempo der Kommunikation

Unter den Bedingungen der Live-Berichterstattung muss die Polizeikommunikation extrem schnell sein. Eine Polizei, die Offenheit zeigt, weil sie schnell informiert, bekommt in den Medien eine bessere Kommentierung als eine, bei der die Medien das Gefühl haben, sie behindere die Berichterstattung. Dieses Ziel lässt sich kaum durch schnelleres Arbeiten der Pressesprecher erreichen, sondern durch eine Beschleunigung der Abstimmungswege, veränderte Organisationsstrukturen und eine frühere Vorbereitung der einzelnen Kommunikationsphasen.

VIII. Kommunikation muss mobil sein

Das Bild ist die Botschaft – Fotografen und Kameralaute werden dafür bezahlt, dass sie die besten Bilder vom Einsatz liefern. Auch die Reporter verschaffen sich ihre Eindrücke vor Ort. Dort werden Neuigkeiten ausgetauscht, Gerüchte diskutiert und erste Bewertungen abgegeben. Deshalb muss die Polizei mit ihrer offensiven Pressearbeit über mobile Pressestellen draußen ansetzen, wo die Themen entstehen, die wenig später gesendet werden. Der Nutzen liegt einerseits in der Erleichterung für die operativen Einsatzabschnitte, die durch die Medienvertreter weniger gestört werden. Er liegt andererseits in der direkten Rückmeldung ins Präsidium:

Was sehen die Journalisten gerade?
Welche Fragen stellen sie?

Diese mobilen Presseteams sind auch eine wichtige Ergänzung zum Abschnitt Aufklärung, weil die Pressesprecher Informationen nach ihrer Bedeutung für die Öffentlichkeit selektieren und an den Führungsstab und den Polizeiführer weiter melden. Das heißt, während des Einsatzes hat die Arbeit der mobilen Presseteams Servicecharakter nach innen und außen.

IX. Personifizierung von Kommunikation

Meinungsbildung funktioniert nicht in erster Linie über schriftliche Pressemitteilungen, sondern über Personen. Die Öffentlichkeit will sich ein Bild von den Menschen machen, die die Sicherheit in ihrer Stadt verantworten. Das sind nicht vorrangig die Pressesprecher, sondern in erster Linie der Behördenleiter und der Einsatzleiter. Beide sind die Botschafter für die gesamte Behörde. Unter hohem Mediendruck werden sie zu Hauptdarstellern. Mit dieser Rolle müssen die Führungskräfte kompetent umgehen können.

Auch für sie gilt bei Einsätzen das Live-Prinzip, d. h., der sehr hohe Zeitdruck bei der Vorbereitung und die häufig dramatisierende, emotionale Interviewführung verlangt bei den Gesprächspartnern sichere Beherrschung von Kommunikationstechniken, um den eigenen Standpunkt überzeugend vertreten zu können.

Eine der entscheidenden Kommunikationstechniken ist die Reduktion der Aussagen. Alle wichtigen Themen müssen in 30 Sekunden unmissverständlich kommunizierbar sein. Interviewpartner müssen die Technik beherrschen, sich auf wenige Botschaften zu konzentrieren, die ihnen nutzen.

Demnach ist Kommunikation Chefsache. Denn sie lässt sich nicht von Führungsentscheidungen abkoppeln. Ein Beispiel:

Wenn die Verantwortlichen der Polizei nach einem Kessel so lange wartet, bis eine Landtagsfraktion die betroffenen Jugendlichen einlädt und die Einsatzleitung kritisiert, haben sie kaum noch Handlungsspielraum.

Eine Polizei, die von sich behauptet, sie sei modern, offen und bürgernah, muss auch in schwierigen Situationen ihren Vorgaben gemäß handeln.

X. Kommunikation ist interaktiv

Ähnlich wie die Pressestelle mit ihren mobilen Teams vor Ort mit den Journalisten Informationen austauscht, sollten die Behördenleiter bereits rechtzeitig vor dem Einsatz den Kontakt mit wichtigen Multiplikatoren (z. B. Oberbürgermeister, DGB-Vorsitzender) suchen und während des Ein-

satzes halten. Meist ist vorhersehbar, wer für die Medien zu den wichtigen lokalen Ansprechpartnern zählt. Spätestens bei den ersten Agenturmeldungen oder ersten Sendebeiträgen kristallisieren sie sich heraus. Wenn diese Multiplikatoren das Gefühl haben, sie werden auch während des Einsatzes aus der Chefetage der Polizei offen über den Stand der Ereignisse informiert, werden sie sich in Interviews viel eher positiv über die Polizeiarbeit äußern als ohne diese Kontaktpflege. Beispiel:

Ein Oberbürgermeister wird den Wasserwerfereinsatz gegen Demonstranten gelassen gegenüber Journalisten kommentieren, wenn er vorher erfahren hat, dass ein schwarzer Block Beamte mit Dachlatten und Stangen angegriffen hat. Fehlt ihm die Information, wird er möglicherweise das Vorgehen der Polizei als unangemessen hart kritisieren.

Über diesen aktiven Informationsaustausch mit öffentlichen Meinungsführern kann es der Polizei gelingen, schneller zu sein als die Live-Berichterstattung der Medien. Auf diese Weise ist die Voraussetzung geschaffen, dass Dritte den Medien gegenüber die Polizeiarbeit positiv bewerten.

Wenn die Polizei in schwierigen Situationen Akzeptanz für Ihr Handeln erzielen will, muss sie an den zwei Regelkreisen direkt und frühzeitig ansetzen:

- Bei den Journalisten, die berichten und
- bei öffentlichen Meinungsführern, die von den Journalisten interviewt werden.

Wesentliche Voraussetzung für ein effektives Kommunikationsmanagement der Polizei ist eine schnelle und eingeleitete Steuerung in der Pressestelle.

XI. Organisation der Pressearbeit

Die Pressearbeit hat in den verschiedenen Phasen des Einsatzes unterschiedliche Aufgaben. Bei geplanten Lagen entwickelt sie sehr frühzeitig – noch in der Alltagsorganisation – das Konzept zur Kommunikation der Vorbereitung einschließlich der Botschaften.

Während des Einsatzes hält sie den Kontakt zu den mobilen Presseteams sowie zum Polizeiführer und Behördenleiter, wertet laufend die aktuelle Medienberichterstattung aus. Sie berät und betreut Polizeiführer und Behörden-

leiter, falls diese während des Einsatzes Interviews oder Statements geben. Bereits vor Beendigung der Polizeiaktion muss die Abschlusspressekonferenz in ihren Grundzügen vorbereitet sein. Denn unmittelbar nach einem Einsatz ziehen die Medien Bilanz. Diese Bewertung sollte die Polizei nicht Dritten überlassen.

Beispiel: Wenn nach Ausschreitungen Videomaterial über Angriffe auf Polizisten nicht vorliegen oder zertrümmerte Polizeihelme erst Tage später präsentiert werden, sind diese Informationen wertlos. Umgekehrt lässt sich mit Hubschraubervideos über gewalttätige Ausschreitungen von Autonomen eindrucksvoll belegen, was die Polizei meint, wenn sie ihr Handeln als angemessen bezeichnet. Die Sammlung der Beweismittel und ihre Präsentation muss also im laufenden Einsatz geschehen. Gleiches gilt für die schriftliche Pressemitteilung. Sie muss unverzüglich zur internen Abstimmung vorliegen. Nur so bleibt noch Zeit für die Einigung auf die Botschaften, die medienübergreifend kommuniziert werden.

Für die Abschlussphase gilt die Faustregel:

Wer nach einem Einsatz Journalisten länger als eine Stunde warten lässt, darf sich nicht wundern, wenn sie nicht mehr kommen.

Dann wird die erste Runde der Berichterstattung für die Nachrichtenagenturen und elektronischen Medien bereits abgeschlossen sein.

XII. Fazit

Wo liegt nun der Nutzen einer offenen und offensiven Kommunikation für die Polizei? Es sind vier Punkte:

- Versachlichung der Diskussion
- fairer Umgang der Journalisten mit der Führungsspitze der Polizei
- Erleichterung von Einsätzen durch höhere öffentliche Akzeptanz
- Verkürzung der Nachberichterstattung, d.h. schneller Übergang in die Alltagsarbeit

Wer erlebt hat, wie belastend es ist, wenn die Behördenleitung durch unsachliche und unfaire Berichterstattung wochen- und monatelang in die Negativ-Schlagzeilen gerät, kann die Bedeutung dieser Vorteile ermessen.