

Birgit Grain
Bernhard Hirsch

Controlling digitaler Behördenkommunikation

Wie öffentliche Institutionen ihre
digitale Kommunikation steuern und
ihre Kommunikationsleistung
messen können



Springer Gabler

Controlling digitaler Behördenkommunikation

Birgit Grain · Bernhard Hirsch

Controlling digitaler Behörden- kommunikation

Wie öffentliche Institutionen ihre
digitale Kommunikation steuern und
ihre Kommunikationsleistung messen
können



Springer Gabler

Birgit Grain
Öffentlichkeitsarbeit
Bayerisches Staatsministerium des Innern,
für Sport und Integration
München, Bayern, Deutschland

Bernhard Hirsch
Allgemeine Betriebswirtschaftslehre,
insbesondere Controlling
Universität der Bundeswehr München
Neubiberg, Deutschland

ISBN 978-3-658-42043-7 ISBN 978-3-658-42044-4 (eBook)
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-42044-4>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2023

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Rolf-Guenther Hobbeling

Springer Gabler ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Geleitwort

Ob und auf welche Weise Behörden bestmöglich digital kommunizieren sollen, wird seit einigen Jahren intensiv diskutiert. Es gilt dabei eine Vielzahl von rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen zu beachten.

Für die Kommunikation des Bayerischen Innenministeriums haben sich dabei vor allem die sozialen Medien in den letzten Jahren als stabile Säule der direkten und zeitnahen Bürgerinformation etabliert. Insbesondere zur Zeit der Corona-Pandemie erwies es sich für uns in der Behördenkommunikation als unentbehrlich, die Kanäle und Veröffentlichungswege zu nutzen, auf denen die Bürgerinnen und Bürger tatsächlich auch erreichbar sind. Unser Ziel war es, tagesaktuell und zeitnah über die für die Öffentlichkeit relevanten Handlungsrichtlinien im Corona-Zusammenhang zu informieren, aber auch die Gründe für die zu treffenden Maßnahmen zu erläutern und darzustellen. Uns erreichten allein während des Jahres 2020 über die Social-Media-Kanäle des Bayerischen Innenministeriums rund 29.000 konkrete und drängende Bürgerfragen. Wir hatten die Zielsetzung, mit einer zeitnahen Beantwortung den Fragenden und ihren Multiplikatoren Unsicherheiten zu nehmen und Handlungssicherheit zu geben. Es ist

uns ein Stück weit gelungen, ein Gegengewicht zu den irreleitenden Fake-News im Corona-Zusammenhang zu setzen. Ohne die Präsenz auf den Social-Media-Kanälen wären eine reichweitenstarke Krisenkommunikation und ein effektiver und transparenter Dialog mit unseren Zielgruppen nicht möglich gewesen.

Dass sich die in der Corona-Kommunikation gewachsene Bindung an unsere digitalen Kommunikationskanäle für die Bürgerinnen und Bürger auch jenseits der Corona-Thematik überdauernd als gewinnbringend und hilfreich erweist, stellen wir erfreut anhand der regelmäßig steigenden Zahl unserer Nutzer fest. Die Social-Media-Kanäle, aber auch unser Internetauftritt, erweisen sich für viele Bürgerinnen und Bürger offensichtlich dauerhaft als verlässliche Quelle, wenn es darum geht, gesicherte Fakten abzurufen oder sich über die Kommentarfunktionen mit gezielten Fragen an uns zu wenden.

Die Social-Media-Arbeit im Bayerischen Innenministerium steht in der Verantwortung, ständig mit der Zeit zu gehen, Ziele im Community-Management zu definieren und ein Bewusstsein für neue Inhalte, Strategien, besonders aber auch für den sich permanent wandelnden Informationsbedarf der Bürgerinnen und Bürger zu entwickeln. Zur erfolgreichen Social-Media-Arbeit gehört daher auch die Steuerung und das Messen unserer Kommunikationsleistung.

Ein umfassendes, zielorientiertes Kommunikationscontrolling macht erkennbar, ob unsere Inhalte und Informationen unsere Zielgruppen erreichen und führt darüber hinaus zu Anpassungen des Kommunikationsmanagements und zu einer verbesserten Strategie zum Erreichen neuer Kommunikationsziele.

Insofern ist das vorliegende Buch ein höchst informativer und unentbehrlicher Begleiter und Ratgeber (nicht nur) für Behörden und staatliche Institutionen auf dem Weg hin zu erfolgreicher digitaler Kommunikationsarbeit. Ich wünsche dem Buch viele interessierte Leserinnen und Leser!

Dr. Andrea Peschel, Leiterin des Sachgebiets ‚Kommunikation und Bürgerdialog‘ des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration.

München
im März 2023

Vorwort

Liebe Leserin,

Lieber Leser,

es gibt kaum einen Lebensbereich, der nicht von der voranschreitenden Digitalisierung betroffen wäre. Abhängig von der jeweiligen persönlichen oder beruflichen Situation hat der digitale Wandel Auswirkungen auf unseren Alltag – mal mehr, mal weniger. Blickt man dabei speziell auf den Aspekt der Kommunikation, so haben sich unsere Kommunikationsmöglichkeiten durch die Digitalisierung sowohl im Privat- als auch im Berufsleben generell stark verändert. Während im privaten Umfeld vor allem die sogenannten ‚Digital Natives‘ nahezu keine Probleme mit diesen technischen Neuerungen haben, sind es in der Arbeitswelt insbesondere die international agierenden Großunternehmen, die es früh verstanden haben, die neuen digitalen Kommunikationsmöglichkeiten für sich zu nutzen. Im Vergleich zu diesen haben gerade Behörden häufig mit dem Vorurteil zu kämpfen, dass sie gegenüber neuen technologischen Trends nicht aufgeschlossen wären. Tatsächlich ist die Behördenlandschaft in Deutschland äußerst komplex aufgebaut und nicht jede technische Neuerung kann von der Verwaltung gleich einfach, schnell und rechtssicher

umgesetzt werden. Nichtsdestotrotz haben Behörden in den letzten Jahren im technischen Bereich enorm aufgeholt und die digitale Kommunikation mit der Bevölkerung und den Medien sowie den digitalen Austausch innerhalb der Verwaltung stetig ausgebaut.

Genau an dieser Stelle setzt das Ihnen vorliegende Buch an: Schließlich sollte es bei der Nutzung digitaler Kommunikationskanäle auch um die Frage gehen, ob die neuen Kommunikationsformen für die Behörden selbst, aber auch für die Bürgerinnen und Bürger einen Mehrwert bieten und wie sich dieser Wertbeitrag messen lässt – beispielsweise über die Etablierung eines Kommunikationscontrollings. Wir richten uns daher mit diesem Werk an Kommunikationsverantwortliche, Controller und Führungskräfte in der Verwaltung, die wissen möchten, wie sie ihre digitalen Kommunikationsmaßnahmen konsequent an der jeweiligen Behördenstrategie ausrichten und wie sie deren Erfolgsbeitrag zur Erreichung übergeordneter Organisationsziele bewerten können. Dafür haben wir als Autoren unsere langjährigen Erfahrungen aus den Bereichen Controlling, Kommunikationswissenschaft und Behördenkommunikation in dieses Buch einfließen lassen. Wir möchten Sie dazu ermutigen, sich mit dem Thema Kommunikationscontrolling in Ihrer Behörde auseinanderzusetzen, bestehende Prozesse – wo nötig – zu hinterfragen und vielleicht sogar neu zu denken. Das Buch soll Ihnen außerdem eine Hilfestellung geben, innerhalb Ihrer Organisation erstmalig Maßnahmen des Kommunikationscontrollings aufzubauen. Dazu leiten wir Sie Schritt für Schritt an und geben Ihnen neben den theoretischen Grundlagen auch in jedem Kapitel anschauliche praktische Beispiele an die Hand. Zur weiteren Unterstützung fassen wir jedes Kapitel am Ende nochmals zusammen und ermöglichen Ihnen nach jedem Inhaltsabschnitt anhand der Literaturangaben, sich tiefergehend mit den jeweiligen Themenbereichen auseinanderzusetzen.

Besonders freut es uns, dass wir darüber hinaus Kommunikatoren aus Bundes- und Landesbehörden für unser Buch gewinnen konnten, die mit ihrer jahrelangen Praxiserfahrung dieses Werk bereichern haben. Daher bedanken wir uns – in der Reihenfolge ihrer Beiträge – besonders bei:

Dr. Andrea Peschel, Leiterin des Sachgebiets ‚Kommunikation und Bürgerdialog‘ des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration,

Daniela Bröker, Leiterin des Stabs Zentrales Controlling, Multi-projektmanagement und Veränderungsmanagement im Bundesverwaltungsamt,

Michael Brauns, Pressesprecher an der Universität der Bundeswehr München und

Martin Eulitz, Leiter der Stabsstelle Kommunikation der Kassenärztlichen Vereinigung Bayerns.

Wir hoffen, dass Sie viele positive Erfahrungen mit den von uns vorgestellten Methoden des Kommunikationscontrollings machen und einen für Sie größtmöglichen Nutzen daraus ziehen können.

Viel Freude bei der Lektüre dieses Buches wünschen Ihnen

München, Deutschland
Neubiberg, Deutschland

Birgit Grain (MBA)
Professor Dr. Bernhard Hirsch

Inhaltsverzeichnis

1 Einführung	1
Literatur	5
2 Grundlagen des Kommunikationscontrollings	7
2.1 Der Begriff Kommunikationscontrolling	7
2.2 Effektivität und Effizienz von Kommunikationsmaßnahmen	9
2.3 Systematisierung von Kommunikationsmaßnahmen anhand von Wirkungsstufenmodellen	11
2.4 Was Sie aus diesem Kapitel mitnehmen können	15
Literatur	16
3 Behördenkommunikation im digitalen Wandel	19
3.1 Behördenkommunikation als Organisations- kommunikation	19
3.2 Entwicklung und Definition digitaler Behörden- kommunikation	21
3.3 Digitale Behördenkommunikation als gesetzlicher Auftrag	23

3.4	Digitale Behördenkommunikation als Reaktion auf gesellschaftliche Entwicklungen	27
3.5	Veränderung von Kommunikationsbeziehungen durch digitale Behördenkommunikation	30
3.6	Blick in die Praxis: Verknüpfung von Kommunikationsstrategie und Kommunikationscontrolling am Beispiel des Bundesverwaltungsamts	33
3.7	Was Sie aus diesem Kapitel mitnehmen können	40
	Literatur	42
4	Leistungsmessung digitalisierter Behördenkommunikation	45
4.1	Strategisches Management von Kommunikationsprozessen	45
4.2	Situationsanalyse	48
4.3	Formulierung strategischer Ziele als Kommunikationsstrategie	51
4.4	Maßnahmenplanung und deren operative Umsetzung	53
4.5	Erfolgskontrolle	55
4.6	Blick in die Praxis: Monitoring und Controlling von externen Kommunikationsmaßnahmen am Beispiel der Universität der Bundeswehr München	58
4.7	Was Sie aus diesem Kapitel mitnehmen können	61
	Literatur	62
5	Herausforderungen für das Kommunikationscontrolling digitaler Behördenkommunikation	65
5.1	Ableitung geeigneter Kennzahlen für die Zielsetzungen digitaler Behördenkommunikation	65
5.2	Sicherstellung der Datenintegrität bei steigenden Datenmengen	71
5.3	Gewährleistung der Datenaktualität bei der Nutzung digitaler Kommunikationsmittel	76

5.4	Berücksichtigung von Datenschutz und Informationssicherheit im Rahmen des Controllings digitaler Kommunikation	80
5.5	Einbindung des Kommunikationscontrollings in ein integriertes Steuerungsmodell für Behörden	85
5.6	Blick in die Praxis: Die Balanced Scorecard als Steuerungsmodell für die Kommunikation einer Behörde am Beispiel der Kassenärztlichen Vereinigung Bayerns	90
5.7	Was Sie aus diesem Kapitel mitnehmen können	95
	Literatur	96
6	Anwendung des ‚Three Places Modells‘ für das Controlling digitaler Kommunikation	99
6.1	Vorstellung des ‚Three Places Modells‘	99
6.2	Typologie von Kennzahlen in digitalen Kommunikationsräumen	101
6.3	Digitaler Kommunikationsraum ‚Owned Place‘	105
6.4	Digitaler Kommunikationsraum ‚Open Place‘	110
6.5	Digitaler Kommunikationsraum ‚Outing Place‘	115
6.6	Blick in die Praxis: Das ‚Three Places Modell‘ zur Steuerung digitaler Kommunikationsmaßnahmen des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration in Bezug auf die Covid-19-Pandemie	120
6.7	Was Sie aus diesem Kapitel mitnehmen können	128
	Literatur	129
7	10 Tipps für die Einführung eines erfolgreichen Kommunikationscontrollings in Ihrer Behörde	131
	Literatur	139
	Abkürzungsverzeichnis/Glossar	141

Über die Autoren



Birgit Grain hat nach ihrem Studium der Kommunikationswissenschaft an der Ludwig-Maximilians-Universität in München ein Master-Studium im Bereich Public Management an der Universität der Bundeswehr München abgeschlossen. Sie verfügt über langjährige Erfahrung als Kommunikationsverantwortliche in Behörden. Derzeit ist sie in der Öffentlichkeitsarbeit des Bayerischen Innenministeriums tätig.



Bernhard Hirsch ist Universitätsprofessor für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Controlling, an der Universität der Bundeswehr München. Er leitet seit mehr als 12 Jahren den Arbeitskreis „Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen“ und hat über viele Jahre auch als Journalist gearbeitet.

Abbildungsverzeichnis

Abb. 2.1	Grundsätzlicher Aufbau des DPRG/ICV-Bezugsrahmens für das Kommunikationscontrolling. (In Anlehnung an Huhn und Sass 2011, S. 13)	12
Abb. 3.1	Veränderte Kommunikationsbeziehungen durch digitale Kommunikation. (Eigene Darstellung in Anlehnung an Meyer 2019, S. 21)	32
Abb. 3.2	Balanced Scorecard des Bundesverwaltungsamts zur Strategie „BVA 2025“	35
Abb. 3.3	Verknüpfung Strategie, Kommunikationsformate und Controlling im BVA	38
Abb. 4.1	Kreislaufmodell ‚Strategisches Kommunikationsmanagement‘. (Eigene Darstellung in Anlehnung an Rolke 2018a, S. 29)	47
Abb. 4.2	Analyse interner Ressourcen und externer Faktoren/ PESTLE-Dimensionen in Bezug auf digitale Behördenkommunikation. (Eigene Darstellung)	49
Abb. 4.3	SWOT-Analyse in Bezug auf digitale Behördenkommunikation. (Eigene Darstellung)	50
Abb. 5.1	SMART-Kriterien für die Festlegung von Behördenzielen. (Eigene Darstellung)	68
Abb. 5.2	Kennzahlensteckbrief. (Eigene Darstellung)	69