

**Zeitschrift:** Bulletin : Kommunikationswissenschaft = sciences des communications sociales

**Herausgeber:** Schweizerische Gesellschaft für Kommunikations- und Medienwissenschaft

**Band:** - (1987)

**Heft:** 1

**Artikel:** Arbeitstagung der SGKM in Zürich, am 28. November 1986, mit dem Thema : "Öffentlichkeitsarbeit von nicht-kommerziellen Organisationen und Behörden"

**Autor:** Sury, Monika von

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-790506>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 02.02.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

II. Arbeitstagung der SGKM in Zürich, am 28. November 1986, mit dem Thema:  
**«Öffentlichkeitsarbeit von nicht-kommerziellen Organisationen und Behörden»**

**Public Relations im öffentlichen Bereich**

«Öffentlichkeitsarbeit von nicht-kommerziellen Organisationen und Behörden» lautete der Titel einer Arbeitstagung der SGKM, die am 28. November 1986 in Zürich stattfand. Referenten aus Österreich, der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz äusserten sich zu theoretischen und praktischen Aspekten der öffentlichen PR-Arbeit.

*Professor Franz Ronneberger*, vom Institut für Politik und Kommunikationswissenschaft der Universität Nürnberg, eröffnete die Tagung mit einem Vortrag über die Beziehung zwischen **Public Relations und Wissenschaft**. Dabei beschränkte sich Ronneberger darauf, «PR als praktisches Handeln wissenschaftlich zu begründen». Weshalb? Weil PR wie viele Humantekniken zunächst theorielos entstanden sind: bestimmte Handlungen wurden notwendig und mehr oder weniger geschickt und dauerhaft befriedigt. Dann erst begann man zu überlegen: Was geschieht hier eigentlich? Daraus entstanden erste Erklärungsversuche, die ihrerseits von wissenschaftlichen Disziplinen abhingen. Im Falle der PR sind dies vor allem die Wirtschafts-, Sozial- und Kommunikationswissenschaften.

PR, so betonte der Referent, sind eine Erscheinung der modernen Gesellschaft. Mag es auch in früheren Jahrhunderten Vorläufer von PR gegeben haben, so hat sich der Bedarf für öffentliche PR erst im letzten Jahrhundert entwickelt. Dieser Bedarf zeigt sich bei politischen und technisch-wirtschaftlichen Neuerungen, die sich gegen bestehende Strukturen und tradiertes Verhalten durchsetzen wollen. Da müssen die Menschen überzeugt werden, dass diese Innovationen sozial verträglich sind. Dies gilt für wirtschaftliche und technische Umwälzungen ebenso wie für neue politische Ziele und Methoden. Andererseits gilt auch, dass die Institutionen des politischen Systems heute nicht mehr als selbstverständlich hingenommen werden: Behörden und Verwaltung müssen sich selbst und ihre Leistungen öffentlich darstellen und verantworten. Regierungen müssen ihre Absichten und Entscheide bekanntmachen und öffentliches Verständnis und Zustimmung suchen. Dabei bedienen sie sich hauptsächlich der Massenmedien, das heute unentbehrliche Mittel zur öffentlichen Kommunikation.

Aufgrund seiner Analyse stellte Ronneberger einige Thesen auf, die wir wie folgt zusammenfassen können:

1. Die moderne Gesellschaft befindet sich in einem gefährlichen Prozess der zunehmenden Differenzierung (Arbeitsteilung, Interessenartikulation, Prozesse der Absonderung). Das Bedürfnis nach Zusammenhalt des Ganzen – nach Integration – wächst parallel zur drohenden Destabilisierung des gesellschaftlichen Gleichgewichts. Integration bedeutet dabei nicht Gleichschaltung, sondern das Schaffen funktionaler Beziehungen zwischen verschiedenen Gruppen und Interessen.

2. Diese Integration muss auf demokratischem Wege geschehen. Damit aber die Auseinandersetzung der Interessen überhaupt in Gang kommt, muss Öffentlichkeit geschaffen werden.

3. Öffentlichkeit ist Bedingung und Ausdruck von Demokratie zugleich. Deshalb muss nicht nur passive, sondern auch aktive Beteiligung an öffentlichen Auseinandersetzungen gewährleistet sein.

4. In der komplexen, modernen Gesellschaft bedarf Öffentlichkeit der Vermittlung durch den Journalismus und der Medien.

5. Auf Grund des oben gesagten können theoretisch zwei Ebenen unterschieden werden: eine makrosoziale und eine mikrosoziale. Auf der ersteren soll erklärt werden, welche Bedeutung PR im demokratischen System zukommt, auf der anderen, wie sich Gruppen der Wirtschaft, Kultur, Umwelt usw. verhalten müssen, damit Transparenz und Dialog möglich werden.

6. Nimmt man Public Relations beim Wort, so stehen auf beiden Ebenen die Beziehungen zur Öffentlichkeit im Zentrum.

7. PR erheben Anspruch auf eine ethische Grundlage: sie sollen beitragen zur Stabilerhaltung des pluralistischen Gesellschaftssystems. PR, schloss der Referent, darf nicht nur als Funktion der einzelnen Organisation, sondern muss als übergeordnetes soziales System gesehen werden.

*Monika von Sury*, vom Institut de Hautes Etudes en Administration Publique (IDHEAP) in Lausanne, präsentierte Resultate einer bald zu erscheinenden Studie über **Information der öffentlichen Verwaltung bei Bund und Kantonen**.

Wie wird die Information bei Bund und Kantonen geregelt? Nur beim Bund, stellte Frau von Sury fest, ist die Informationspflicht der Verwaltung im Gesetz verankert, und bloss drei Kantone haben die Informa-

tionspflicht der Behörden in ihre Verfassung aufgenommen. Einige Kantone halten informationspolitische Grundsätze in Verordnungen, Spezialabkommen oder verwaltungsinternen Reglementen fest. Andere wieder verfolgen eine rein pragmatische Informationspolitik. Anhand von Beispielen zeigte die Referentin auf, dass die behördliche Information – Reglement hin oder her – in der Schweiz immer noch «Sache des Prinzen» sei. Wichtiger als Regelungen, meinte sie, sei der Wille der Behörden zur offenen, ehrlichen Information. Nur so könne das erschütterte Vertrauen des Bürgers in die Verwaltung wieder geschaffen werden.

In der Bundesverwaltung sowie in neun Kantonen bestehen heute auf Regierungsebene mehr oder weniger professionalisierte Informationsstrukturen. Diese garantieren aber an sich noch keine verbesserte Information nach aussen. Viel hänge vom «Willen zur Information» des entsprechenden Informationsverantwortlichen ab. Leider werden einmal geschaffene Informations- und PR-Stellen oft zur Verhinderung von Information, oder dann zur Image-Pflege der politischen Verwaltungsspitzen missbraucht.

Wie steht es mit der Beziehung zwischen Verwaltung und Medien? Die behördliche Information hat quantitativ enorm zugenommen: in Bergen von Communiqués und Presserohstoffen fänden die Journalisten aber oft nur schwer die für sie «wichtige» Information. Es sei nicht auszuschliessen, dass diese manchmal auch absichtlich in den Papiermassen versteckt, oder gar absichtlich zurückgehalten werde. Auch die Verwaltungssprache sei dem Journalisten oft unverständlich, so dass viele Informationen gleich in den Papierkorb wandern. Das grösste Problem sah die Referentin beim Umgang der Behörden mit den Recherchierjournalisten. Diese, meinte sie, seien wenig interessiert an Reglementen und Strukturen: wichtig sei, dass sie die offizielle Information hinterfragen können. Auf Fragen aber von diesen Journalisten seien die Behörden wenig vorbereitet und gewappnet. «Was die Behörden oft eine Indiskretion nennen, ist meist guter Journalismus».

Der Wissenschaftler und PR-Berater *René Grossenbacher* sprach zum Thema **Public Relations und publizistische Resonanz**. Auch er unterstrich, dass PR heute zu den wichtigsten Aufgaben auch nicht-kommerzieller Körperschaften gehören. Öffentliche Organisationen hätten gar keine Wahl, da ohne einen minimalen Konsens in der modernen Demokratie ein Anliegen schlicht nicht durchsetzbar sei. Wie schon von Ronneberger betont, heisst öffentliche Präsenz in entwickelten Gesellschaften Medienpräsenz. Dieser Zwang zur Selbstdarstellung von Organisationen hat zur Folge, dass Öffentlichkeitsarbeit zu einem wichtigen Bestandteil der Massenmedien-Logistik geworden ist.

Was nun sind die Erfolgsbedingungen der PR-Arbeit? Zur Beantwortung dieser Frage präsentierte der Referent die wichtigsten Resultate seiner 1985 durchgeführten Studie über die publizistische Resonanz von Behörden und Wirtschafts-PR. Konkret wurden dabei 53 von Bund, Kantonen oder Firmen organisierte Pressekonferenzen untersucht und deren publizistischer Niederschlag in 18 Deutschschweizer Zeitungen verglichen. Nach dieser Untersuchung erhielten die Pressekonferenzen des Bundes am meisten Resonanz in den Zeitungen, gefolgt von den Pressekonferenzen der Wirtschaft und – mit grossem Abstand – der Kantone. Weshalb werden die Kantone so stiefmütterlich behandelt? Ein Grund, sagte Grossenbacher, liege beim Selektionsverhalten der Medien: Organisationen, die in den grossen Informationsmetropolen Zürich, Basel oder Bern tätig sind, hätten grössere Chancen, in der Medienrealität zu erscheinen als abseits gelegene. Einige Wirtschaftsunternehmen hätten dies erkannt und ihre Pressekonferenzen nach Zürich verlegt, auch wenn der Firmensitz an einem anderen Ort liegt. Nun wäre es freilich undenkbar, dass die Kantone Thurgau, Glarus oder Solothurn ihre Pressekonferenzen in Zürich abhielten, bloss um auch an ein ausserkantonales Publikum zu gelangen.

Kann publizistische Resonanz – ungeachtet der Selektionsusancen der Medien – durch die PR-Arbeit selbst verbessert werden? Ja, meinte Grossenbacher, und zwar durch attraktive Beiprogramme (z.B. Mittagessen für Journalisten) oder mediengerechte Aufmachung der sogenannten Presserohstoffe (z.B. vorbereitetes Textmaterial). In diesen Punkten hätten die kantonalen Behörden im Vergleich mit der Wirtschaft ein Professionalitätsdefizit. Dies trage dazu bei, dass Anliegen der Kantone in der Deutschschweizer Öffentlichkeit nur wenig transparent werden. Die Kantone – und nicht-kommerzielle Organisationen allgemein – werden vom Referenten aufgefordert, ihre PR-Arbeit massgeblich zu verbessern. «Wer PR nicht beherrscht, wird von ihr beherrscht werden».

*Dorothee Tschumper*, Präsidentin der Berufsbildungskommission des Schweizerischen PR-Instituts in Biel, informierte über **Ausbildungswege zu den PR-Berufen in der Schweiz**. Der Beruf der Public Relations sei ein «freier» Beruf, dem Autonomie und Verantwortung zugleich zugeordnet werden. Von in den PR tätigen Frauen und Männern erwarte man zudem eine hohe Berufsethik. In Zukunft würden die PR – aufgrund der vorauszusehenden wirtschaftlichen, sozialen und politischen Entwicklung – verstärkt auch eine gesellschaftspolitische Aufgabe erfüllen müssen. Somit unterstrich auch Frau Tschumper die Doppelrolle der PR auf mikro- und makro-sozialer Ebene.

Die aktuellen PR-Berufe teilte die Referentin in zwei Kategorien ein:

1. *Integrierte PR-Fachleute*, die in einem Unternehmen oder einer Institution angestellt sind. Man unterscheidet hier zum Beispiel zwischen PR-Verantwortlichen (Stabsstelleninhaber, eventuell Mitglied der Geschäftsleitung), denen unter anderem die Konzeption, Planung und Realisation von umfassenden PR-Programmen obliegt; Pressesprechern (offiziell ernannte Sprecher gegenüber den Medien), zu deren Aufgaben das Formulieren von Statements, Verlautbarungen, oder das Vorbereiten von Interviews gehört, und PR-Redaktoren (Verantwortliche für sämtliche PR-Publikationen), die eine vorwiegend journalistische Tätigkeit ausüben.

2. *Externe PR-Fachleute*, die im Auftragsverhältnis Kundenmandate betreuen. Die PR-Berater (Einzelberater, Agenturinhaber und/oder Berater in einer Agentur), beraten Führungsgremien in zentralen PR-Fragen wie Problemanalyse, Planung oder auch Durchführung von PR-Programmen, in Zusammenarbeit mit Spezialisten aus anderen Branchen der Kommunikation wie Marketing, Werbung oder Marktforschung. Dem PR-Redaktor (PR-Fachmann mit journalistischer Ausbildung oder Erfahrung), obliegt die redaktionelle Betreuung von Pressediensten, Periodika und allgemein die Redaktion von schriftlichen PR-Mitteln. PR-Assistenten und PR-Sekretärinnen werden als integrierte sowie auch als externe Fachleute ausgebildet.

Entschlussfreudigkeit, Ausharrvermögen, Offenheit, Flexibilität, analytisches Denkvermögen, Sinn für Zusammenhänge und Organisationstalent sind einige der Eigenschaften, die zur Ausübung des anspruchsvollen und zugleich faszinierenden PR-Berufs vorausgesetzt werden.

**Social Marketing – mehr als ein Schlagwort?** Die Antwort auf diese Frage überlässt *Jost Wirz*, Präsident der Adolf Wirz AG in Zürich, den Tagungsteilnehmern. Diesen werden Beispiele von Social Marketing – das heisst Werbung im Interesse der Öffentlichkeit – auf dem Bildschirm gezeigt. Social Marketing, sagte Wirz einleitend, zielt in der Regel darauf ab, eine von vier Veränderungsarten zustande zu bringen.

1. *Kognitive Veränderungen*, das heisst der Zielgruppe sollen neue Kenntnisse oder ein besseres Verständnis eines Sachverhaltes vermittelt werden (zum Beispiel Kampagne zur Aufklärung über den Nährwert von Lebensmitteln).

2. *Handlungsveränderung*, das heisst man versucht, die Zielpersonen dazu zu bringen, in einem bestimmten Zeitraum eine bestimmte Handlung zu unternehmen (zum Beispiel Impfung gegen Kinderlähmung).

3. *Permanente Verhaltensänderung* (zum Beispiel Anlegen von Sicherheitsgurten) und

4. *Einstellungsveränderung*, wobei man tiefverwurzelte Wertvorstellungen zu einem bestimmten Thema bei der Bevölkerung oder bestimmten Gruppen zu beeinflussen sucht (zum Beispiel Verständnis schaffen für das Schicksal der Asylanten). Social Marketing, betonte Wirz, wird progressiv schwieriger auf dem Weg von rein kognitiver Veränderung über Handlungs- und Verhaltensänderung zur Wertveränderung.

Filme aus Grossbritannien, Schweden, Argentinien, USA, Frankreich, Japan usw. illustrierten mögliche Themen und Strategien von Social Marketing. (Die an der SGKM-Tagung vorgetragene Videokassette war bereits 1985 den Bundesparlamentariern vorgeführt worden, um bei den «Politikern das Bewusstsein für Social Marketing zu wecken»). – Warum, so fragte der Referent, ist es so schwierig, in der Schweiz die Idee des Social Marketing durchzusetzen? Angst vor staatlicher Propaganda, unsere innovationshemmende Konsens- und Kompromisspolitik, sind mögliche Antworten. Vielleicht sollten wir anders argumentieren, meinte Wirz, und den Behörden beweisen, dass Social Marketing in vielen Fällen eine gute, weil rentable Sache sein kann – ist doch das Ziel von Social Marketing meistens Prävention, Schadenverhütung oder Kostenminderung. «Wenn es darum geht, Geld zu sparen, wird doch jeder Schweizer hellhörig. Oder nicht?»

*Daniel Eckmann*, Pressechef der Stadt Bern, äusserte sich zum Thema **Behördliche Information: Im Fluss oder im Eimer?** Drei Haare fand Eckmann in der Suppe der Behördeninformation: Erstens ist behördliche Information langweilig. Zweitens steht sie in Konkurrenz zur viel attraktiveren Effekthascherei anderer Informationen. Drittens, «das ist das Schlimmste», muss sie wahr sein.

Tendenzen im internationalen Journalismus gehen heute in Richtung Exklusivinformation. Da kommt die behördliche Information nur schwer mit: wenn das «Wichtige» allen Redaktionen gleichzeitig mitgeteilt wird, verliert es das Flair der Exklusivität. Ebenso tut sich staatliche Information schwer mit dem Hang der Medien zur Personifizierung. «Der Gemeinderat hat» oder «der Bundesrat hat» sagt nichts Handfestes. Ein Kopf muss her, ein Einzelmensch, den man im gewünschten Licht fotografieren und darstellen kann. Behörden dürfen sich – ungleich privaten Gruppen – nicht in Szene setzen oder gar Blut fliessen lassen, bloss um mit ihrem Anliegen auf die Titelseite zu gelangen.

Sie dürfen auch nicht – wie zum Beispiel das Fernsehen – mit Lautmalerei, Bildchen oder Satzfetzen um Zuhörerschaft werben, sondern

sind verpflichtet, mit möglichst gepflegter und korrekter Sprache an die Öffentlichkeit zu treten.

Trotz all dieser Tendenzen hat die Berner Stadtexekutive der Information einen hohen Stellenwert eingeräumt. Ihr Leitmotiv: offene, ungeschminkte und regelmässige Information. Behördliche Information, beteuerte Eckmann, sei weder Werbung noch Stimmungsmache. Auch schlechte Geschäfte, wie es sie überall gibt, könne und müsse man bekanntmachen, und zwar « ohne Politur, einfach als Tatsache ». Ehrliche Information sei umso wichtiger, je häufiger man informiert, da die Medien nicht bei jeder Meldung nachprüfen können, ob sie tatsächlich stimmt. Behördliche Offenheit bleibe die wesentlichste Voraussetzung für die friedliche Koexistenz von Regierung und Medien. Dies sei umso eher möglich, meinte Eckmann, als der seriöse und verantwortungsbewusste Journalismus in der Schweiz immer noch die Regel darstelle. « Vielleicht nicht nur – aber wohl auch – weil man einander respektiert und die Bedeutung der Information anerkennt ».

Als letzter in der Referentenreihe sprach *Alain Modoux*, Informationschef vom Internationalen Komitee des Roten Kreuzes (IKRK) in Genf, über **PR im Dienste einer internationalen Organisation**. Modoux unterstrich zunächst den paradoxalen Charakter des IKRK: ausschliesslich aus Schweizern zusammengesetzt, wirkt es zugleich im internationalen Umfeld. Politisch neutral, greift es gleichzeitig in hochpolitischen Situationen ein. Seine Tätigkeit bedarf äusserster Diskretion, während die entsprechenden Situationen in der Weltpresse Schlagzeilen machen. Das IKRK hat keine eigenen Mittel; trotzdem beläuft sich sein Budget auf Hunderte von Millionen Franken. Das IKRK verfügt weder über politische, militärische, wirtschaftliche noch finanzielle Macht. Sein einziges Kapital ist das Vertrauen, das ihm Mitgliederstaaten und die verschiedenen betroffenen Organisationen und Individuen entgegenbringen. Dieses Vertrauenskapital muss jeden Tag neu errungen werden. Dabei spielt eine grosse Rolle, wie Opfer behandelt, Ressourcen gehandhabt, politischem Druck begegnet wird. Das Vertrauen in die Institution des IKRK hängt auch in grossem Masse von dessen PR-Politik ab.

Grösste Schwierigkeit bereiten den PR-Verantwortlichen die beiden widersprüchlichen Forderungen nach Diskretionspflicht einerseits und Informationspflicht andererseits. Schwierig gestaltet sich die Information auch bei der Grosszahl und Verschiedenartigkeit des Zielpublikums: IKRK-Mitgliedstaaten, Freiheits- oder Widerstandsbewegungen, die internationale Rotkreuz-Bewegung, die internationalen Medien und über sie die internationale Öffentlichkeit, sowie Bevölkerung, Behörden und Medien in der Schweiz, sind einige Beispiele.

Die vom IKRK eingesetzten PR-Mittel reichen von der gedruckten Broschüre über Radiosendungen, Theaterstücke und Bildergeschichten bis hin zum Foto- und Filmmaterial. Dabei ist man bemüht, die Botschaft den jeweiligen lokalen Gegebenheiten anzupassen. Die Mithilfe der an Ort tätigen PR- und Kommunikationsspezialisten ist dabei nicht wegzudenken.

In der Schweiz leidet das IKRK bis heute unter Imageproblemen: Das Bild vom IKRK als « aristokratischer Institution », seine Diskretionspolitik, die negative Drittweltsicht vieler Schweizerbürger tragen mit dazu bei, dass das IKRK immer noch weitab von der Bevölkerung steht. Es gilt, diesen Graben mit gezielten PR-Aktionen zu überwinden: « Das ist unsere Herausforderung! »

Die Tagung schloss mit einem Panelgespräch mit Referenten und Teilnehmern unter der Leitung von Prof. Dr. Ulrich Saxer. Behördenvertreter, Wissenschaftler und PR-Spezialisten kritisierten etliche der vorgelegten Thesen wohlwollend und scharfsinnig. Eine für alle bereichernde, mit Humor geführte Schlussrunde.

Monika von Sury