

/// Politische Krisenkommunikation in der digitalen Gegenwart

VOR DER KRISE IST NACH DER KRISE

CHRISTOPH SCHIEBEL / JONAS SCHÜTZENER /// Eilmeldungen im Sekunden-Takt, tägliche Pressekonferenzen und der ständige Druck, neue Maßnahmen zu ergreifen: Die Corona-Krise hat im Frühjahr 2020 die volle Dimension politischer Krisenkommunikation demonstriert. Ein aktueller Grund, um sich verschiedene Ausprägungen von Krisenkommunikation im politischen Betrieb genauer anzusehen.

Der Leitsatz des bekannten US-Ökonomen Walt Whitman Rostow (1916-2003) ist einige Jahrzehnte alt, zielt aber dennoch bis heute die Wände großer PR-Agenturen: „Krisen meistert man am besten, indem man ihnen zuvorkommt“. Rostow war als Wissen-

schaftler ein gefragter Impulsgeber und Berater für verschiedene US-Regierungen. Sein Ratschlag, sich abzeichnende Probleme proaktiv und umsichtig ins Tagesgeschäft zu integrieren, wurde nicht immer umgesetzt. Rostows Mahnung ist bis heute von (symbolischer) Bedeutung, weil im Zeitalter von digitaler Informationsübermittlung jedes Problem zur handfesten Krise werden kann. Es stellt sich daher zunächst die Frage, was genau eine Krise ist. Vereinfacht ist eine Krise eine erhöhte Abweichung des gewohnten (und geschätzten) Normalzustands, die für Aufmerksamkeit sorgt.

Eine Krise ist die **ABWEICHUNG**
vom Normalzustand.



Information und Kommunikation
seitens der Führung sind in
einer Krise für die erfolgreiche
Bewältigung sehr wichtig.

Krisenformen

Wir sehen und erleben Krisen in verschiedenen Gesellschaftsschichten, Branchen, Unternehmen oder ganz individuell persönlich im eigenen Leben. Ob ein Zustand eine Krise darstellt, wird je nach Perspektive oft anders beurteilt. Aus der Medienwirkungsforschung wissen wir: Die mediale Vermittlung kann Gefühle der Rezipienten verstärken und so dafür sorgen, dass bestimmte Zustände als Krisen wahrgenommen werden. Eine beliebte Form, Krisen anhand ihrer Ausprägung und Wirkung zu sortieren, besteht in den Ebenen Mikro, Meso und Makro. Ausgehend davon hat Julia Drews Krisen anhand eines Rasters präzisiert und unterschieden.¹

- **Individuelle Krise:** Jeder Mensch durchlebt individuelle Krisen. Der Verlust naher Angehöriger, eigene Gesundheitsprobleme oder Ausnahmesituationen in Beziehung und Beruf. Individuelle Krisen betreffen die eigene Bewusstseinswahrnehmung und werden größtenteils als psychologische Herausforderung gesehen. Wie damit umgehen? Wie wieder auf die Beine kommen? Wie und wo Hilfe finden?
- **Organisationale Krise:** Auf der Ebene einer Organisation (z. B. Unternehmen, Verein, Behörde) spricht man meist dann von einer Krise, wenn eine aktuelle Situation dazu führt (oder führen könnte), dass sich zumindest Teile der Stakeholder, also z. B. Geschäftspartner, Kunden, Medien, von der Organisation abwenden und damit das eigene Image oder gar die existenzielle Zukunft bedroht wird.
- **Gesellschaftliche Krise:** Hier sind die formal-definitiven Anforderungen an eine Krise relativ hoch. Je nach Perspektive geht man davon aus, dass

gesellschaftliche Krisen die zentralen Werte des Zusammenlebens und der politischen Organisation bedrohen, wie es beispielsweise die Corona-Krise im Frühjahr 2020 darstellte. Die häufig zitierte „Regierungskrise“ beim Streit zwischen zwei oder mehreren an der Regierung beteiligten Parteien oder Politikern wäre in dieser Logik keine gesellschaftliche, sondern eine organisationale Krise.

Je nach Ausprägung und Wirkung gibt es verschiedene KRISENFORMEN.

Krisen auf individueller Ebene sind somit täglich und überall vorhanden, werden allerdings nur selten in das breite Bewusstsein einer Gesellschaft gebracht. Organisationale Krisen sind in den Medien und im öffentlichen Diskurs nahezu an der Tagesordnung (Stichwort Skandalisierung), gesellschaftliche Krisen kommen im Zeitverlauf eher selten vor.

Krisenmanagement

Krisenkommunikation ist als Begriff und Handlungsweise stark davon abhängig, welche Form der Krise vorherrscht und mittels Kommunikation begleitet werden soll. Krisenkommunikation ist damit ein wichtiger Bestandteil von strategischer Kommunikation (manche nutzen den Begriff „Krisen-PR“). Krisenmanagement (Krisenbewältigung) braucht also zwingenderweise Kommunikation. Es gibt – je nach Be-

darf – verschiedene Ziele oder Funktionen der Krisenkommunikation. Dazu zählen die Informationsfunktion, Unterstützungsfunktion und Ordnungsfunktion. Erstere konzentriert sich auf die Übermittlung wichtiger Informationen, versucht also mittels Wissen Panik zu vermeiden wie z. B. die Updates des Robert-Koch-Instituts während der Corona-Krise.

Unterstützungsfunktionen werden immer dann sichtbar, wenn konkrete Hilfe oder Angebote zur Hilfe übermittelt werden, z. B. bei regionalen Katastrophen anlässlich Unwetter oder Hochwasser. Die Ordnungsfunktion im Rahmen von Krisenkommunikation hat weitreichendere Folgen: Hier soll Legitimität und Handlungsfähigkeit von Behörden oder Entscheidungsträgern gesichert werden, z. B. durch die kommunikative und rechtliche Veranlassung von Ausgangsverboten im Rahmen der Corona-Krise.

Jede Krisenkommunikation verfolgt das Ziel, den Schaden der Betroffenen möglichst gering zu halten. Natürlich hat jede Form der Krisenkommunikation allerdings auch den Schutz der eigenen Reputation des Kommunikators im Sinn. Das gilt vor allem für die Politik. Krisen, so die Wahrnehmung und Erkenntnisse der Wahlforschung, sind fast immer Vorlagen für die Exekutive. Führungsstärke, Beruhigung und konstruktives Management sind in diesen Zeiten besonders gefragt. Gleichzeitig führt die besondere Lage zu einer intensiveren medialen Berichterstattung über das Thema und die damit verbundenen Entscheidungsträger in Politik, Wirtschaft oder Vereinen.

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Krisenkommunikation ist dabei ein relativ junges Feld, das erst seit

den 1980er-Jahren gesteigerte Beachtung erfährt. Als einer der international führenden Wissenschaftler zu diesem Thema gilt Arjen Boin.² Sein Konzept der „grenzüberschreitenden Krisenkommunikation“ wurde in den letzten Jahren sehr häufig aufgegriffen. Die zugespitzte These dahinter: Weil durch die Globalisierung und Digitalisierung nahezu alle Produktionsprozesse über staatliche Grenzen hinausgehen und vielfältig miteinander verknüpft sind, können die großen Krisen der Gegenwart nicht mehr mit den klassischen Ansätzen früherer Tage gelöst werden. Anders ausgedrückt: Zuhören, Durchgreifen, Beruhigen als Handlungsmaxime sind wirkungslos, weil Krisenkommunikation heute in jeder Hinsicht politisch und räumlich vernetzt werden muss. Wiederum ist die Corona-Krise

Die Globalisierung erfordert ein VERNETZTES Krisenmanagement.

an dieser Stelle ein hervorragendes Beispiel. Auch hier wurde mehrfach in guter und schlechter Ausprägung gezeigt, dass Krisenkommunikation und Krisenmanagement vernetzt angegangen werden sollte, es aus verschiedenen Gründen allerdings oftmals nicht beherzigt wird.

Corona: Die Krise als Dauerzustand

Ein Hauptgrund für mangelhaftes Krisenmanagement und damit verbundene Krisenkommunikation ist häufig die

zeitliche Dimension. Je nach Krise ist Zeit oft der entscheidende Faktor, der über Erfolg und Misserfolg bestimmt. Wir können dabei grob drei Krisenphasen unterscheiden, die jeweils eine eigene Kommunikationsform verlangen:

- **Präkommunikation:** Unmittelbar vor der drohenden Krise warnen Politiker oder Verantwortliche vor der Bedrohung. Man möchte frühzeitiges Engagement demonstrieren, ohne allerdings als personifizierte Übertreibung zu gelten.
- **Hauptkommunikation:** Die Krise ist da. Jetzt ist Handlungsstärke, Entschlossenheit aber auch Nachsicht und Mitgefühl erforderlich. Die Medien haben das Thema permanent im Fokus, vor allem die Exekutive ist jetzt gefordert.
- **Postkommunikation:** Die Anschlusskommunikation ist oftmals wirkungsvoller als die eigentliche Krisenkommunikation. Wer schafft es, die eigenen Entscheidungen während der Krise im Anschluss mit den überzeugendsten Argumenten zu bekräftigen („Spin-Effekte“)?

Die Krise als solche wirkt vor allem bei politischen Entscheidungen und Wahlen oftmals deutlich länger als das zentrale Ereignis selbst. Krisen können Wahlen kosten, Unternehmen zerstören und neue Chancen eröffnen. Die Kommunikation in und über Krisen ist ein zentrales Element des menschlichen Zusammenlebens und damit der Politik. Das zeigt auch ganz aktuell der Blick auf die Corona-Krise im Frühjahr 2020. Die Krise als Dauerzustand wird politisch organisiert (durch Debatten, Beschlüsse und neue Diskussionen darüber), aber vor allem kommunikativ erfahren. Täg-

liche Pressekonferenzen, unzählige Podcasts und TV-Sondersendungen darüber vermitteln die Erkenntnisse an die Bevölkerung. Krisenkommunikation war von Beginn an der zentrale Bestandteil des Corona-Krisenmanagements.

Nach der Krise ist vor der Krise – Taiwans Erfahrungsvorsprung

Aber ist der Ausspruch Rostows wirklich alltagstauglich? Und wie fügen sich Krisenkommunikationsmodelle in die Praxis? Wir werden hier die These vertreten, dass es von der örtlichen und zeitlichen öffentlichen Wahrnehmung abhängt, wie Prä-, Haupt- und Postkommunikation sich gliedern. Folgerichtig gibt es unterschiedliche Übergänge und Abstufungen. Erfahrungen aus vorherigen Krisen bilden die Ausgangsbasis für aktuelle politische Debatten.

Vor der Krise ist nach der Krise – die Bedingungen, unter denen sich die Krise abspielen wird, hängen vom Ausgang vorheriger Krisen ab. So war Taiwan wegen der Erfahrungen aus der Sars-Epidemie von 2002 und 2003 – genau genommen seit Dezember 2019 – in einem ständigen Alarmzustand und die Bevölkerung von Anfang an genauso wie die Regierung am meisten dazu bereit, in einer Kosten-Nutzen-Abwägung den relativen Aufwand zur Krisenprävention höher anzusetzen, weil man sich im kol-

Taiwan war aufgrund vorangegangener Epidemien KRISENERFAHREN und besser gerüstet.

lektiven Gedächtnis über die möglichen Konsequenzen eines Ausbleibens von Gegenmaßnahmen frühzeitig im Klaren war.³ Daher war man dort generell wachsender und trug auch davor schon regulär Mundschutz. Zudem wurde frühzeitig mit digitalen Technologien auf die Krise reagiert. So helfen Tracing und Tracking bei der Eindämmung des Corona-Virus. Auch erfolgte in Taiwan die systematische Strukturierung der Bevölkerung in Risikogruppen auf der Basis von Gesundheits- und Reisedaten.⁴

Nachholbedarf im Krisenmanagement Deutschlands „crisis lag“

Außerhalb von Teilen Asiens zögerte sich der Beginn der Ausbreitung des Corona-Virus hinaus. Hier kann man von einem „crisis lag“ sprechen. In Deutschland und dem Großteil der anderen Länder war man nicht dazu bereit, frühzeitig Einschränkungen in den persönlichen Freiheiten hinzunehmen. Deshalb bedurfte es in Deutschland langwieriger Verhandlungen der Bundesländer und der Bundesregierung über die erforderlichen Maßnahmen. Es vergingen Wochen, um ein allgemeines Krisenbewusstsein dort zu schaffen, wo es in bestimmten Lebensbereichen noch nicht zu einer tiefgreifenden Zäsur gekommen war.

#stayinghome

Mit der Ausbreitung des Corona-Virus nahm die Akzeptanz radikaler Gegenmaßnahmen zu. Man könnte jetzt die These vertreten, dass man frühzeitig infolge der Ausbreitung des Virus in Asien hätte erkennen können, welche Strategien der Krisenbewältigung eher zur Eindämmung des Virus geeignet sind. Dies hätte jedoch vorausgesetzt, dass diese

Strategien auf allgemeine Akzeptanz durch die Bevölkerung stoßen und bei einem Scheitern die politischen Entscheidungsträger infrage gestellt würden. Eine breitere empirische Basis durch relatives Abwarten hat den Vorteil, dass die politischen Maßnahmen wie Ausgangsbeschränkungen, Kontaktsperren und Maskenpflicht nicht auf allzu großen Widerstand stoßen. Entsprechend hoch war die Zustimmung zu den Corona-Maßnahmen durch die deutsche Bevölkerung. So lag sie laut einer Forsa-Blitzumfrage Anfang April bei 90 %.⁵ Des Weiteren müssen die politisch Verantwortlichen sich nicht kontrafaktisch rechtfertigen, sobald sich unterschiedliche Bedrohungsszenarien in der Realität abzeichnen.

Die Bevölkerung in Deutschland stimmte den Corona-Maßnahmen in HOHEM MAßE zu.

Auch sind wir weiterhin weit von einer transparenten Weltöffentlichkeit entfernt. Im Gegenteil, wir befinden uns in einer postfaktischen Atmosphäre. Trotz der Digitalisierung sind Informationsströme nicht immer durch belastbare Fakten gekennzeichnet. Auch verfügen Autokratien wie China über eine andere Informationsmentalität. Dort spielt das Kollektiv eine größere Rolle als die Pressefreiheit.

Eine Rolle spielt auch, wie deutlich die Krisenrhetorik ist. Die Warnungen Taiwans vor einem möglichen neuarti-

Die **ASIATISCHE** Krisenrhetorik war eher zurückhaltend.

gen Virus waren im Vergleich zu späterer Kommunikation, nachdem das neue Corona-Virus bereits global Schlagzeilen machte und sich eine Pandemie anbahnte, äußerst zurückhaltend und ließen Eindeutigkeit vermissen, auch wenn der US-Präsident Donald Trump das Gegenteil behauptet.⁶

Politische Effekte in Deutschland Selling the crisis

Die Herangehensweise von Bundeskanzlerin Angela Merkel und dem Bayerischen Ministerpräsidenten Markus Söder ist keine präventive, sondern eine abwartende und abwägende. Zur Fehlervermeidung beraten Bund und Länder vergleichsweise lange und reagieren dann auf etwaige Veränderungen der Bedrohungslage durch das Corona-Virus. Da die Pandemiesituation in Deutschland durchaus heterogen ist und daher unterschiedliche Einschränkungsgrade persönlicher Freiheiten vermittelt werden können, profitieren die Bundesländer von Regulierungsmöglichkeiten im föderalen System. So können Herde der Pandemie besser lokalisiert und eingedämmt werden, als dies in einem Zentralstaat der Fall wäre. Allerdings hat China bewiesen, dass auch ein anderes politisches System in der Lage ist, geographische Differenzierungen vorzunehmen.

Wichtig ist in einer freiheitlichen Demokratie wie Deutschland die politische

Akzeptanz von Einschränkungen durch transparente und intensive Kommunikation. Diejenigen Politiker, die wegen ihrer lokalen Zuständigkeit am meisten zu verlieren haben, können sich in solchen Situationen durch verfassungsrechtlich problematische Maßnahmen unter Umständen profilieren, wie es bei der Hamburger Sturmflut einst Helmut Schmidt im Jahre 1962 gelang, als er Streitkräfte um Hilfe bat, um auf die damalige lebensbedrohliche Krise zu reagieren. Es steht zu vermuten, dass Söders derzeit hohe Zustimmungswerte auf eine ähnliche Abwägung zurückzuführen sind.⁷ Seine Unaufgeregtheit und Entschiedenheit in der Krisenkommunikation mögen Teile der deutschen und bayerischen Bevölkerung sogar über die große Komplexität der aktuellen Krise, die enorme sozioökonomische Herausforderungen bereithält, hinwegtrösten. Söder handelt relativ zeitnah, muss aber in einer Mediendemokratie seine Politik vor der Öffentlichkeit rechtfertigen. Deshalb muss der Grund für sein Handeln offensichtlich sein. Da Deutschland von Pandemien lange Zeit verschont geblieben war, bedurfte es einer gewissen Vorlaufzeit in der öffentlichen Kommunikation, um den Weg für die Kommunikation einschneidender politischer Maßnahmen zu ebnen.

Auch ist ein stetes Bewusstsein über die getroffenen Maßnahmen und deren Auswirkungen notwendig, damit das Krisenmanagement vermittelt werden kann. Lockert sich die Gefahrensituation, verschwindet die Krise aus dem Bewusstsein oder wird die Bedrohung als normal empfunden, kann dies kontraproduktiv für die Akzeptanz eines Krisenmanagements oder auch nur der dazugehörigen Kommunikation sein. Dann kann die Öffentlichkeit das Inter-

esse am Krisenmanagement zumindest zum Teil verlieren und nach einer Lockerung der Ausgangsbeschränkungen und sonstigen Einschränkungen verlangen.

In einer Mediendemokratie braucht es für die AKZEPTANZ des Krisenmanagements eine intensive und transparente Kommunikation.

Schließlich spielt die Berichterstattung der Medien über die Krise eine wesentliche Rolle beim Gelingen der Krisenbewältigung. Eine verantwortungsbewusste Öffentlichkeit ist die Grundvoraussetzung für etwaige Erfolge, wie sie sich in Deutschland teilweise im Management der Corona-Krise abzeichnen. Nur, wenn Politiker ausreichend Raum für Krisenkommunikation und für Resonanz auf Gegenmaßnahmen bekommen, werden die Verantwortlichen und die Bevölkerung das erforderliche Durchhaltevermögen besitzen, bis ein Impfstoff gegen COVID-19 gefunden ist.

Krisenmomente als politischer Ausnahmezustand

Die Corona-Krise stellt die erste Pandemie seit Langem dar, von der die deutsche Gesellschaft betroffen ist. Entsprechend haben andere Länder wie Taiwan je nach ihrer kollektiven Erfahrung anders und unter Umständen sogar zügiger und entschiedener reagiert. Deutschlands Krisenstrategie kennzeichnete anfangs das Abwarten. Die Weltgemein-

schaft zeigt, dass Krisen nicht isoliert betrachtet werden können, jedoch zur Alltagswirklichkeit der Menschheit gehören. Man denke nur an eine Reihe von Krisen in den letzten 15 Jahren: Immobilienkrise, Finanzkrise, Eurokrise, Schuldenkrise und Flüchtlingskrise. Krisen gehören zum politischen Alltag. Entsprechend kann es für höhere Ämter im Staat befähigen, wenn man sich erfolgreich als Krisenmanager und -kommunikator empfiehlt wie auch inszeniert. Das Renommee des Hamburger Innensenators Helmut Schmidt kam dem späteren Bundeskanzler bei der Bewältigung von Krisensituationen zugute. Schließlich entscheidet auch die Krisenerzählung, was als negativ und verbesserungswürdig eingestuft wird und was es zu bewahren gilt. Eine große Rolle spielt auch die Sehnsucht nach neuer Normalität, wie Gesundheitsminister Jens Spahn sie unter anderem beschwört.⁸

Im Endeffekt geht es dabei um die Fähigkeit der Gesellschaft, aus Krisen zu lernen und diese nicht als Trauma wahrzunehmen, sondern als Chance zu begreifen. Ein positives Gemeinschaftsgefühl durch geteilte und wertgeschätzte Kommunikation kann beim Aufbruch in eine, wenn schon andere, dann zumindest bessere Zukunft, helfen. Ein breiter gesellschaftlicher und demokratischer Konsens unterstützt in Krisensituationen bei der Entscheidungsfindung.

Gesellschaften sollten aus Krisen LERNEN.

Das kurzfristige Krisenmanagement wirkt diesbezüglich wie ein Probedurchlauf. Vielleicht meinte Markus Söder dies implizit mit der Krise als „Charaktertest“.⁹ Auch wenn die Union in der Sonntagsfrage im Frühjahr beträchtlich zugelegt hat,¹⁰ ist nicht zu vergessen, dass es sich um eine politische und gesellschaftliche Ausnahmesituation handelt, in der bei konsequentem Auftreten Krisenmanager in Regierungsverantwortung in der Regel punkten können. Somit mag auch für den Westen ein Leitsatz gelten, der zunächst wie eine Plattitüde klingt, nämlich, dass nach der Krise vor der Krise ist, zumal die sozioökonomische Dimension der Krise zeitversetzt zum Tragen kommt. ///



/// CHRISTOPH SCHIEBEL

ist Doktorand am Lehrstuhl für Vergleichende Politikwissenschaft an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt.



/// DR. JONAS SCHÜTZENEDER

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl Journalistik I der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt.

Anmerkungen

- 1 Drews, Julia: Risikokommunikation und Krisenkommunikation. Kommunikation von Behörden und die Erwartung von Journalisten, Wiesbaden 2018.
- 2 Boin, Arjen: Fundamentals of Crisis Development and Crisis Management: An Introduction to Critical Crisis Readings, in: Crisis Management, Volume I, hrsg. von Arjen Boin, Los Angeles, 2011, S. xvii-xxxvii.
- 3 <https://www.die-tagespost.de/politik/aktuell/Corona-Wie-Taiwan-handelte;art315,207125>.
- 4 <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-04-17/technology-can-help-solve-coronavirus-crisis-if-government-step>
- 5 <https://www.rtl.de/cms/rtl-ntv-forsa-blitzumfrage-90-prozent-der-buerger-halten-corona-massnahmen-fuer-richtig-4519185.htm>
- 6 <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/who-lobt-taiwan-zaehneknirschend-fuer-corona-strategie-16732399.htm>
- 7 https://www.focus.de/politik/ranking/focus-ranking-rangliste-der-deutschen-politiker-spd-im-freien-fall-soeder-setzt-sich-ab_id_11887365.html
- 8 <https://www.zdf.de/nachrichten/heute-journal/spahn-wird-neue-normalitaet-sein-102.html>
- 9 <https://www.welt.de/politik/deutschland/article207371073/Corona-Krise-Markus-Soeder-fuehrt-Maskenpflicht-in-Bayern-ein.html>.
- 10 <https://www.welt.de/politik/deutschland/article207341033/Forsa-Umfrage-Union-allein-jetzt-so-stark-wie-Rot-Rot-Gruen.htm>