

Propaganda? Wie weit Kommunikation gehen darf

Behörden möchten Abstimmungen gewinnen. Das ist besonders bei Grossprojekten anspruchsvoll. Immer häufiger sehen sie sich mit emotionalen Gegenkampagnen konfrontiert, die auf pointierten Behauptungen fussen.

Grundlage für den kommunikativen Handlungsraum bildet Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung. Dieser gebietet Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit.

Kriterium «Sachlichkeit»

Die klare inhaltliche Trennung der «Ziele» (Warum?) und der «Lösung» (Wie?) schafft die Basis für einen sachgerechten Diskurs aller Beteiligten. Die politischen Entscheidungsträger sollen dabei als Botschafter auf das Warum fokussieren. Die Wie-Ebene kann glaubwürdiger durch verwaltungsinterne oder externe Fachexperten erläutert werden. Entscheidend ist, dem Warum in der Kommunikation genügend Platz zu geben. Bei Grossprojekten ist es sinnvoll, Direktbetroffene und Stimmberechtigte in

der frühen Projektphase auf Stufe «Grobprojekt/Masterplan» zu informieren und die Möglichkeit für Rückmeldungen zu geben, wie das beispielsweise mit dem Infolyer beim Projekt AutobahnanschlussPlus in der Region Rorschach realisiert wurde. Neue digitale Tools zur Meinungserhebung und Akzeptanzmessung helfen hier, den Arbeitsaufwand zu reduzieren.

Das Bundesgericht (1C_163/2018 E 5.2.1) hält zur Beschwerde gegen die eidg. Abstimmung vom 10. Juni 2018 zum Bundesgesetz über Geldspiele fest: «Bei Sachabstimmungen im eigenen Gemeinwesen kommt den Behörden eine gewisse Beratungsfunktion zu.» Behördliche Abstimmungserläuterungen, in denen eine Vorlage erklärt wird, sind unter dem Blickwinkel der Abstimmungsfreiheit zulässig. «Die Behörden sind dabei nicht zur Neutralität verpflichtet und dürfen eine Abstimmungsempfehlung abgeben.»

tet und dürfen eine Abstimmungsempfehlung abgeben.»

Kriterium «Transparenz»

Viele Stimmberechtigte wollen und können sich nicht intensiv mit einer Abstimmungsvorlage auseinandersetzen, sondern möchten einfach ein gutes Gefühl haben, das «Richtige» zu tun. Hier hilft die Informationsverdichtung. So lassen sich zum Beispiel über «Fragen und Antworten» wichtige Argumente sachlich zusammenfassen. Auch das neue Bundesbüchlein schafft es, die relevanten Fakten sowie die wichtigsten Pro- und Contra-Argumente auf einer Doppelseite zu vereinen.

Gute Erfahrungen haben Gemeinden mit der Aufteilung der Informationen auf zwei unterschiedliche Dokumente gemacht: Die wichtigsten Informationen werden in einem handlichen «Flyer» zusammengefasst; eine «Detailbroschüre» wird ergänzend digital publiziert. Als Beispiel dazu das Projekt «Lebensader» der Stadt Rapperswil-Jona. Die definierte Informationshierarchie stellt sicher, dass sowohl in der Breite als auch in der Tiefe informiert wird.

Das Bundesgericht (1C_389/2018 E 5.4.1) hält zur eidg. Abstimmung vom 25. November 2018 betreffend Überwachung von Versicherten fest, dass Zusammenfassungen möglich sind, wenn klar ersichtlich ist, dass weitergehende Informationen vorhanden sind.

Kriterium «Verhältnismässigkeit»

Behördeninformation muss geeignet sein, zur offenen Meinungsbildung beizutragen, und darf nicht in dominanter und unverhältnismässiger Art eine freie Willensbildung erschweren. Bei grösseren Projekten empfiehlt sich die Trennung der Kommunikation in eine Informations- und eine Abstimmungsphase, wobei die Behörden bis etwa drei Monate vor der Abstimmung aktiv informieren; danach führen Parteien oder Komitees den öffentlichen Diskurs.

Über eine Beschwerde zu einem mehrstufigen Kommunikationskonzept mit Informationsphase musste das Bundes-



Infolyer «AutobahnanschlussPlus»

Frühe Einbindung der Bevölkerung

Der Infolyer fasste den über 100-seitigen Masterplan zusammen, gab dem Warum und dem Wie gleich viel Platz und bot digitale und analoge Möglichkeiten zur Rückmeldung. Diese führten zu Optimierungen im Vorprojekt und zeigten in einer frühen Projektphase ein positives Stimmungsbild.



Infolyer und Detailbroschüre Rapperswil-Jona

Keine Fakten fallen unter den Tisch

Der Infolyer enthält die wichtigsten Informationselemente der Warum- und der Wie-Seite. In der digitalen Detailbroschüre sind zusätzlich sämtliche technischen Details zu finden. Dies stellte sicher, dass niemand durch die Unterlagen über- oder unterfordert wird.

gericht noch nicht entscheiden. Mit einem Kommunikationsbudget von einem halben bis einem Prozent der gesamten Projektkosten sollte man sich aber nicht

dem Vorwurf fehlender Verhältnismässigkeit aussetzen, wie ein erstinstanzlicher Entscheid zum Bahnhofplatz St. Gallen befand.

Fazit

Was letztlich möglich ist und was nicht, ist fallweise zu betrachten. Die geschilderten Erkenntnisse beruhen auf aktuellen Grossprojekten aus dem Kanton St. Gallen sowie nationalen Gerichtsentscheiden. Weitere Gerichtsentscheide wären zu begrüssen, um mehr Klarheit zu schaffen und «Propaganda»-Vorwürfe zu entkräften. Losgelöst davon sollten Behörden Mut haben und generell emotionaler, visueller und interagierender kommunizieren.

Axel Thoma

Research Partner FIM-HSG und Lehrbeauftragter der Universität St. Gallen

Leiter Strategie «Die Botschafter»

Kommunikationsagentur AG LSA

Christian Hacker

Leiter Beratung «Die Botschafter»

Gesetzliche Mitwirkungspflicht als Chance sehen

Wegen der neuen nationalen und kantonalen Vorgaben zur Raumplanung laufen schweizweit in vielen Gemeinden und Städten Projekte zur Überarbeitung der Ortsplanung an. Artikel 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) sieht in diesen Prozessen gesetzlich verankerte Informations- und Mitwirkungsverfahren vor. Nachdem Goldach beim Projekt «AutobahnanschlussPlus» sehr gute Erfahrungen mit dem Abholen eines Stimmungsbildes in einer frühen

Projektphase machte, sieht die Gemeinde diese «Pflicht» als Herausforderung und Motivation zugleich. Die Bevölkerung wird aktiv eingebunden, und die begleitende Kommunikation hilft, die Ziele besser in der Bevölkerung zu verankern. Um die Qualität der Rückmeldungen zu erhöhen und die Verarbeitung zu optimieren, setzt Goldach dabei als erste Gemeinde in der Ostschweiz auf das Tool «E-Mitwirkung».

Axel Thoma und Christian Hacker

Digitale Mitwirkung für bessere Planungssicherheit in Gemeinden

Öffentliche Vorhaben sind oft vielschichtig und komplex. Prozess- und Planungssicherheit sind grosse Herausforderungen. Ein früher Einbezug der betroffenen Anspruchsgruppen wird immer wichtiger. Mit dem Einsatz einer digitalen Mitwirkung kann die Vorhabensumsetzung für die Verwaltung sicherer und effizienter gestaltet werden. Der Einsatz einer digitalen Lösung ist mittlerweile keine «Zukunftsutopie» mehr. Bereits eine Vielzahl von Gemeinden, Städten und Kantonen setzt auf den digital unterstützten Prozess.

So auch die Gemeinde Suhr (AG) beim Vorhaben «Kommunaler Gesamtplan Verkehr». Ziel war es, die Bevölkerung frühzeitig zu integrieren und ein Verständnis für das komplexe Thema zu schaffen. «Mit der digitalen Mitwirkung konnten wir mit der Bevölkerung in einen Dialog treten, Stärken und Schwächen erkennen und diese gezielt in der Planung berücksichtigen», so Marco Genoni, Gemeindepräsident von Suhr. In der Stadt Solothurn half der digital

unterstützte Prozess bei der formellen Mitwirkung in der Ortsplanung, die Vielzahl von Stellungnahmen effizient und effektiv einzuholen und auszuwerten. Über die integrierte, digitale Informationsplattform konnte sich die Bevölkerung zudem laufend über das Vorhaben informieren. «Die Online-Plattform half uns, die komplexe Thematik verständlich und akzeptanzfördernd zu kommunizieren», erläutert Andrea Lenggenhager, Leiterin des Stadtbauamtes.

Was ist die Herausforderung bei der Durchführung von digitalen Mitwirkungen? «Partizipation bedingt Information. Eine gut begleitende Kommunikations- und Informationsführung ist ein entscheidender Erfolgsfaktor», sagt Roland Brun, Anbieter der digitalen Gesamtlösung «E-Mitwirkung». Löst die digitale Mitwirkung klassische Partizipationsformen ab? «In unseren Projekten sehen wir die digitale Mitwirkung als optimale Ergänzung zur Offline-Partizipation. Sie hilft, zusätzliche Bevölkerungsgruppen zu erreichen. Die Teil-

nehmenden schätzen besonders die orts- und zeitunabhängige Erfassung», so Josua Schwegler, Raumplaner bei der PLANAR AG.

Mitwirkung ist eine Chance für Gesellschaft und Verwaltung, weg von einer «Ja/Nein-Demokratie», hin zur echten Partizipation. Dank der digitalen Mitwirkung erhält die Verwaltung frühzeitig Rückmeldungen und kann dadurch zielgenauer arbeiten. Dies erhöht die Planungssicherheit und schafft Effizienzvorteile, auch dank grösserer Automatisierung.

Miro Hegnauer, Konova AG



Über die digitale Mitwirkungsplattform kann sich die Bevölkerung informieren und ihre Stellungnahme einfach und papierlos erfassen. *Bild: zvg.*

Anzeige

Wir helfen Ihnen, komplexe Projekte erfolgreich zu kommunizieren.
 christian.hacker@diebotschafter.ch

Die Botschafter