

SVI-Studie zu verkehrspolitischen Entscheidungsfindungen Grössere Erfolgchancen durch gut geplante Kommunikation

Die Koppelung von Wachstum, Wohlstand und Verkehr galt lange als unumstösslicher Grundsatz der Verkehrspolitik. Der SVI Forschungsbericht „Verkehrspolitische Entscheidungsfindung in der Verkehrsplanung“ zeigt auf, dass Verkehrsprojekte jedoch stets in ein komplexeres Umfeld eingebettet sind. So gewinnt die Frage nach dem Nutzen, der Anspruch auf Lebensqualität und die Schonung von Natur und Umwelt zunehmend an Bedeutung. Die erfolgreiche Umsetzung von Verkehrsvorlagen ist damit für die Politik schwieriger geworden. Die weichen Instrumente „Kommunikation“ und „Partizipation“ gewinnen in diesem Kontext immer mehr an Bedeutung. Auf Basis empirischer Analysen und dem Vergleich diverser themenbezogener Fallstudien aus der Schweiz bietet der Forschungsbericht einen Kommunikationsleitfaden. Dieser hilft Gemeinden, Kantonen, Transportunternehmen oder Baufirmen die Kommunikation und Partizipation entlang des verkehrspolitischen Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozesses zielgerichtet und effizient einzusetzen und ist damit ein praktikables Arbeitsinstrument für Verkehrsplaner und Bauherren. (Sprache: de)

Weitere Informationen:

Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und -experten

www.svi.ch

Etude SVI sur les processus décisionnels en matière de transports Mieux réussir les projets grâce à une communication bien planifiée

Le lien direct entre croissance, prospérité et transports était pendant longtemps un principe irréfutable. Le rapport d'étude de la SVI (association suisse des ingénieurs et experts en transport) sur les «Processus décisionnels dans la planification des transports» montre que le contexte autour des projets ayant trait aux transports se complexifie. Ainsi, les aspects liés aux bénéfices du projet, à son influence sur la qualité de vie et ses impacts sur la nature et l'environnement prennent une place grandissante – un vrai casse-tête pour les politiques lors de la mise en œuvre de projets du domaine des transports. Dans ce contexte, les outils «communication» et «participation» prennent de l'importance. Sur la base d'analyses empiriques et de comparaison de diverses études de cas, le rapport propose un guide pour la communication qui s'adresse aux communes et aux cantons ainsi qu'aux entreprises de transports et de construction. Tout au long du processus de planification, de décision et de réalisation, il aide les acteurs à utiliser la communication et la participation de manière efficace. Le rapport est rédigé en allemand, avec un résumé en français. (langue: allemand, français)

Pour plus d'informations:

Association Suisse des ingénieurs et experts en transport

www.svi.ch

03.05.2010



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC
Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Bundesamt für Strassen
Office fédéral des routes
Ufficio federale delle Strade

Verkehrspolitische Entscheidungsfindung in der Verkehrsplanung

Eine systematische Prozess- und Kommunikationsanalyse

Politique des transports: la prise de décision dans la planification des transports

Une analyse méthodique des processus et de la communication

Transport-policy decision-taking in transport planning

A systematic process and communication analysis

synergo, Mobilität - Politik - Raum, Zürich
Walter Schenkel
Dominik Oetterli

Institut für Politikwissenschaft/Uni Bern, Bern
Fritz Sager
Céline Anderegg

Büro Vatter, Bern
Christian Rüefli
Eveline Hügli
Adrian Vatter

Büro für Mobilität AG, Bern
Andreas Blumenstein

**Forschungsauftrag SVI 2004/004 auf Antrag der Schweizerischen
Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten (SVI)**

Mai 2009

1264

Impressum

Forschungsstelle und Projektteam

Projektleitung

Walter Schenkel, synergio

Mitglieder

Dominik Oetterli, synergio
Fritz Sager, Institut für Politikwissenschaft/Uni Bern
Céline Anderegg, Institut für Politikwissenschaft/Uni Bern
Christian Rüefli, Büro Vatter
Eveline Hügli, Büro Vatter
Adrian Vatter, Büro Vatter
Andreas Blumenstein, Büro für Mobilität AG

Begleitkommission

Präsident

Ulrich Weidmann, IVT/ETH, Zürich

Mitglieder

Rolf Geiger, Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bern
Fritz Kobi, Tiefbauamt Kanton Bern, Bern
Ruedi Ott, Tiefbauamt Stadt Zürich, Zürich
Rolf Richterich, Casa Plus (vormals Rapp AG), Laufen
Hans-Rudolf Schilling, Schilling+Partner, Aarau
Mark Sieber, Ernst Basler & Partner, Zürich

Antragsteller

Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten (SVI)

Bezugsquelle

Das Dokument kann kostenlos von <http://partnershop.vss.ch> herunter geladen werden.

Kurzfassung

Das vorliegende Forschungsprojekt steht vor dem Hintergrund, dass zwar viele Erkenntnisse über die Entscheidungsprozesse bei einzelnen Verkehrsprojekten vorhanden sind, nicht aber über Regelmässigkeiten und die Folgen bestimmter Konstellationen von Erfolgs- und Misserfolgskennzeichen, unabhängig von den jeweiligen Einzelfällen. Um die aufgeworfenen Forschungsfragen beantworten zu können, ist ein dreistufiges Vorgehen verfolgt worden: erstens die Bezugnahme auf neue Governance-Formen und die Entwicklung eines kohärenten Analysemodells; zweitens die empirische Analyse und der Vergleich von systematisch ausgewählten Fallbeispielen; drittens die Ableitung und Überführung von Erfolgsfaktoren in ein Kommunikationskonzept.

Theoretischer und methodischer Bezugsrahmen

Der Begriff der Governance meint, dass verschiedene Kooperationsformen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren unterschiedlicher Staatsebenen zu verbindlichen und akzeptierten Entscheidungen führen, ohne dass zwangsläufig staatliche und hierarchisch ausgerichtete Durchsetzungsmechanismen eingesetzt werden. Es wird vermutet, dass so auch Steuerungs- und Vollzugsdefizite besser angegangen werden können. Eine wirkungsvolle Governance braucht aber eine gute Kommunikation. Mit der sogenannten QCA-Methode (*Qualitative Comparative Analysis*) konnte eine breite Vielfalt von inhaltlich unterschiedlichen Projekten auf die jeweiligen Erfolgsfaktoren im Entscheidungsprozess hin analysiert und – trotz relativ geringer Fallzahl – quantitativ ausgewertet werden. Für die Analyse der Kommunikation wurden weitere Fallstudien qualitativ vertieft.

Empirische Analyse und Vergleich von Fallstudien

Die der QCA unterzogenen Fallstudien wurden hauptsächlich über bereits vorliegende Dokumente und Studien erhoben. Die vertiefte Untersuchung der Kommunikationsaspekte benötigte zusätzlich Gespräche mit involvierten Behörden und Experten. Die Fallstudien-Informationen (Daten) liessen sich den Variablen im Analysemodell zuordnen und (binär) codieren. Generell hat sich gezeigt, dass die föderale Ebene ein wichtiger Kontextfaktor ist, mit der Einschränkung, dass nur erfolgreiche und keine gescheiterten Bundesprojekte Eingang ins Sample fanden. Im Weiteren ist die Art der Verwaltungsorganisation auf kantonaler und kommunaler Ebene von grosser Bedeutung. Der Einbezug von Betroffenen und gesellschaftlichen Akteuren bei umstrittenen Projekten ist wichtig, nicht aber die Form des Einbezugs. Auf kommunaler Ebene ist das Engagement der zuständigen Politikinnen und Politiker im Planungs- und Entscheidungsprozess bzw. deren Einsehen für die Sache ausschlaggebend für den Erfolg. Auf kantonaler Ebene ist die Professionalität der Verwaltung und der Experten wichtiger. Aus den qualitativen Analysen zur Frage der Kommunikation wurde deutlich, dass Planungsprozesse keine starren Verfahren sind, sondern, stets einen Reifeprozess durchlaufen, der sich nur bedingt beschleunigen lässt. Die Projektbearbeitung und die Akzeptanzbeschaffung lassen sich durch eine systematisch aufgegleiste Kommunikation ohne grosse Unterbrüche optimieren.

Folgen für die Kommunikation in der Verkehrsplanung

Das aus den empirischen Ergebnissen abgeleitete Kommunikationskonzept gibt praktische Hinweise zur Kommunikation entlang des Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozesses. Im Zentrum steht die Erkenntnis, dass Planungsprozesse von Beginn weg in enger Wechselwirkung mit der Kommunikation stehen sollten. Mitwirkung und Beteiligung sind die wirksamste Kommunikationsform. Kommunikation sollte nicht einfach als Vermittlung von Informationen verstanden werden, sondern als responsiv. So können auch die Entscheidungsbasis und damit die Erfolgsaussichten verbessert werden.

12 Kommunikationsleitfaden

Unabhängig von der Grösse und der Komplexität eines Projektes oder eines Prozesses führt ein mehrstufiges Vorgehensmodell zu einem ganzheitlichen Kommunikationskonzept, das einerseits zielgerichtet eingesetzt werden kann, andererseits die erforderliche Flexibilität im laufenden Prozess aufweist. Sowohl die Komplexität, die notwendigen Differenzierungen als auch die taktischen, situativen Entscheidungen können damit abgedeckt werden. **Das Vorgehensmodell stützt sich sowohl auf Erfahrungen mit komplexen Kommunikationsprozessen als auch ganz konkret auf die Erkenntnisse der Fallstudien.** Es umfasst die Phasen Strategie, Konzept, Umsetzung und Controlling. Mit einem iterativen Verständnis lassen sich neue Erkenntnisse und Erfahrungen einbauen.

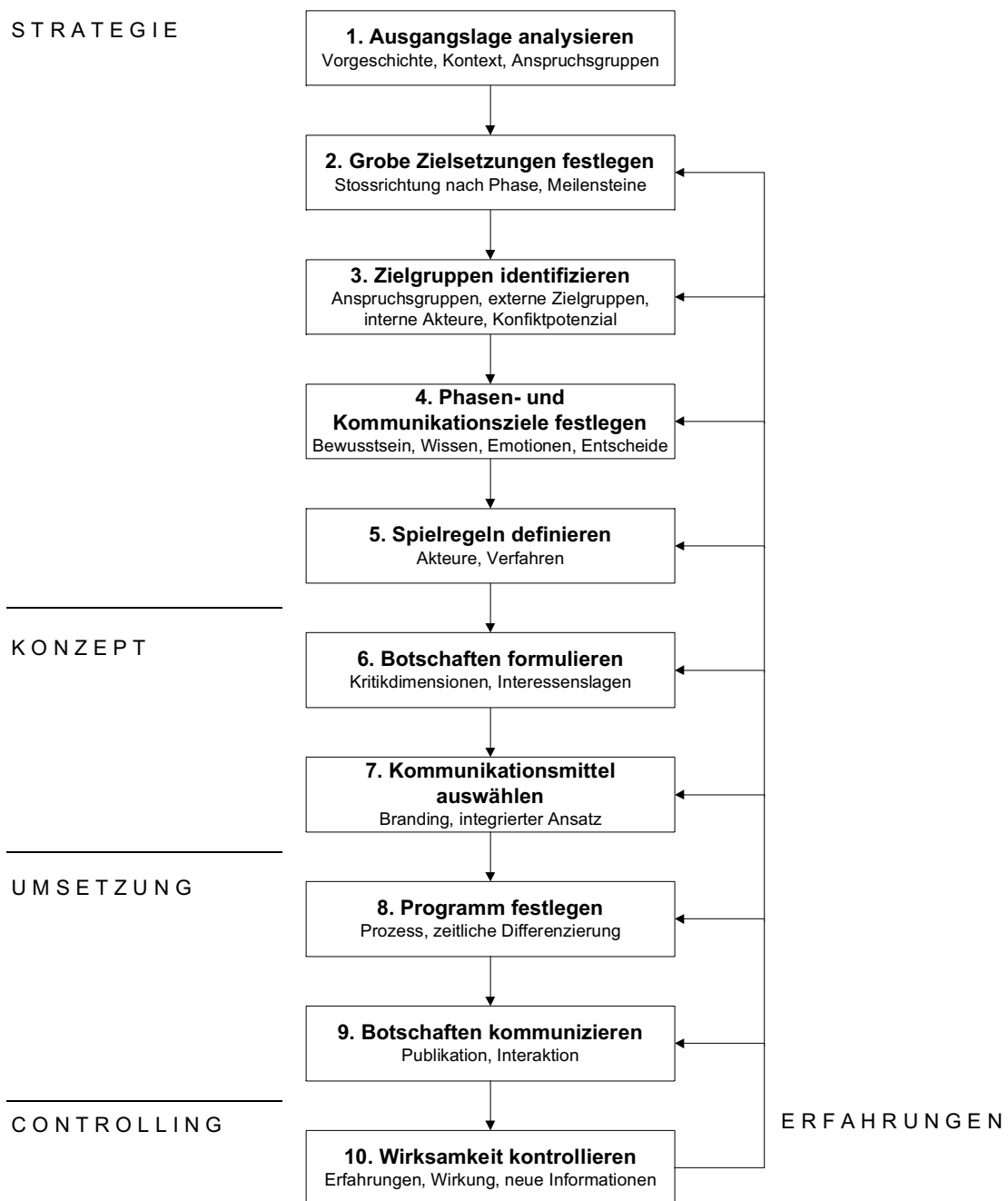


Abbildung 12-1: Ablauf der Kommunikation

Schritt 1: Ausgangslage analysieren

„Ein Projekt beginnt praktisch nie bei Null. Kommuniziert wird aber häufig erst kurz vor der Entscheidung.“

Jede verkehrspolitische Entscheidungsfindung hat, sobald sie einen relevanten Reifegrad erreicht hat, eine jahre- oder gar jahrzehntelange **Vorgeschichte**. Diese gibt oftmals entscheidende Hinweise für die Weichenstellungen in der Kommunikation. In der Analyse der Ausgangslage sind eine Reihe zentraler Fragen zu stellen und kritisch zu beantworten:

- In welchem Kontext steht das Projekt?
- Welchen Nutzen stiftet es?
- Woher weht allfälliger Gegenwind?
- Welches Image haftet dem Vorhaben an?
- Besteht allenfalls Konkurrenz um Ressourcen zu anderen Verkehrsprojekten?
- Ist es in der Vorgeschichte des Projektes zu Vertrauensverlusten gekommen?
- Wie sind die internen Akteure eingestellt und organisiert?
- etc.

Aus den Antworten zu Vorgeschichte und Kontext lassen sich bereits die wichtigen **Anspruchsgruppen** (Stakeholders), ihre Bedürfnisse, Interessen und Einflussbereiche als Grundlage für ein zielgruppenorientiertes Vorgehen ableiten. Allenfalls kann bereits eine Person oder eine Personengruppe identifiziert werden, die das Projekt zum Erfolg tragen könnte. Bestehende Vertrauensdefizite können erkannt und durch den frühen Einbezug der Betroffenen wieder wettgemacht werden. Auch lässt sich in Abhängigkeit des beabsichtigten Kommunikationsaufwandes eine Abschätzung der Erfolgchancen vornehmen.

Merke:

⇒ **Geschichte lehrt, Menschen lernen**

Risiken, Chancen, Schwächen und Stärken machen Hindernisse und Durchgänge auf dem Weg zum Ziel sichtbar.

⇒ **Vertrauen ist entscheidend**

Kommunikation schafft Vertrauen oder macht vorhandene Vertrauensdefizite wett. Jede Kommunikationshandlung muss das Ziel verfolgen, Vertrauen herzustellen, zu wahren und glaubwürdig zu sein. Eine *hidden agenda* und taktische Absichten müssen konsequent vermieden werden.

Schritt 2: Grobe Kommunikationsziele festlegen

„Wir haben zwar viel in die Kommunikation investiert. Rückblickend hätten wir aber mit weniger Aufwand mehr erreichen können.“

Die **Projektziele und -termine** geben den Rahmen vor, in dem sich die Kommunikation bewegt. Ändern die Leitplanken, so ist auch die Kommunikation zu justieren. Umgekehrt kann die Kommunikationsstelle dazu beitragen, konzeptionelle Projektfehler zu erkennen und im Sinne einer Ombudsstelle das Projektmanagement zu begleiten. Die übergeordneten Kommunikationsziele gliedern sich also den Projektzielen an und werden je Phase in Form von generellen Stossrichtungen und Meilensteinen festgelegt. Dies entspricht dem Grundsatz einer integrierten, auf allen Ebenen abgestimmten Kommunikation. Die groben Kommunika-

tionsziele entsprechen dem Handlungsrahmen, in dem sich die Kommunikation je Phase bewegt.

In jeder Projektphase werden andere Anforderungen an die Kommunikation gestellt: Geht es darum, die Bekanntheit zu fördern, Wissen zu vermitteln, Einstellungen zu beeinflussen oder ein Verhalten resp. eine Handlung zu erwirken? Die Wirkung der Kommunikation wird erhöht, wenn die Antworten auf diese Fragen den Zielsetzungen unterlegt werden. Dazu ist das so genannte **AIDA-Prinzip** hilfreich. Die Abkürzung steht für:

- *Attention* = Bewusstsein, Aufmerksamkeit
- *Interest* = Interesse, Information, Wissen
- *Desire* = Wunsch, Einstellung, Sympathie, Überzeugung
- *Action* = Akzeptanz, Handlung, Verhalten

Hinter den vier Phasen des AIDA-Prinzips steht das Ziel der **Akzeptanz** einer Lösung, die ein entsprechendes Verhalten (z.B. Zustimmung in einer Volksabstimmung) mit sich zieht. Verkehrsprojekte werden insbesondere dann besser akzeptiert, wenn der Mitwirkung und Beteiligung sowie proaktiver Öffentlichkeitsarbeit grosses Gewicht beigemessen werden. Mögliche Widerstände sind in jedem Fall nach ihrer zu erwartenden Herkunft und Intensität in die Kommunikationsziele einzubeziehen. Es empfiehlt sich zudem, die Kommunikation nicht einfach als die Vermittlung von Informationen zu verstehen, sondern auch als die Möglichkeit, Informationen zu sammeln, Rückkoppelungen für die Betroffenen zu gewährleisten und so das projektbezogene und kommunikative Vorgehen zu optimieren.

Die Praxis zeigt, dass es bei der Konzeption der Kommunikation zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden zu grossen Unterschieden kommt. Während erstere in der Regel über mehr Mittel verfügen, wird den strategischen Überlegungen mehr Gewicht beigemessen. Gemeinden dagegen agieren aufgrund engerer Budgets oftmals eher unprofessioneller.

Merke:

⇒ **Nutzen ist sichtbar**

Dies gilt v.a. für teure Projekte auf kommunaler und kantonaler Stufe.

⇒ **Verfahren vor Inhalt**

Zunächst sollte immer das Verfahren selbst, seine Ziele, Chancen und Grenzen kommuniziert werden. Nur ein transparentes und akzeptiertes Verfahren verspricht Erfolg.

⇒ **Partizipation und proaktive Kommunikation fördert Akzeptanz**

Kontakt und allenfalls auch Konfrontation sind mit dem Ziel der bestmöglichen Einbindung frühzeitig zu suchen.

Schritt 3: Zielgruppen identifizieren

„Die Öffentlichkeit gibt es eigentlich gar nicht. Die Kommunikation muss sich im Grunde mit der organisierten und der nicht organisierten Öffentlichkeit auseinandersetzen. Die Gegnerschaft lässt sich leichter mobilisieren als jene Bevölkerungsgruppen, welche vom Projekt an sich profitieren.“

Je homogener eine Zielgruppe ist, desto besser kann sie mit spezifischen, einfachen Botschaften erreicht werden. Es ist deshalb zu empfehlen, folgende, in der Realität nie scharf voneinander abzugrenzende Segmente zu unterscheiden:

- Anspruchsgruppen (Stakeholders): z.B. Verbände, privatwirtschaftliche Unternehmen, politische Organisationen, Transportunternehmen
- Externe Zielgruppen: z.B. aktive Helfer, positiv Eingestellte, Neutrale, Unwissende, Unentschiedene, negativ Eingestellte, aktive Gegner
- Interne Akteure: z.B. Behörde, Projektorganisation, Planer, Experten

Daraus abgeleitet lassen sich **fünf Arten von Kommunikation** unterscheiden:

- In der **Behördenkommunikation** müssen v.a. die unterschiedlichen Sachverständnisse sowie die Auslegung von Begriffen, Gesetzen und Vorschriften geklärt sein. Insbesondere geht es darum, eine gemeinsame Linie zu definieren. Die beteiligten Behörden müssen überzeugt sein von dem, was sie nach außen verkünden und ihre jeweiligen Rollen klar definieren. Dies bedeutet, dass die Funktion der Behörde klar erkennbar sein sollte und wechselnde Rollenzuschreibungen innerhalb des Kommunikationsprozesses zu vermeiden sind.
- Bei der **Kommunikation unter Experten und Expertinnen** steht der interdisziplinäre Austausch von Sachwissen im Vordergrund. Sie schafft Anschluss an die verschiedenen Disziplinen und trägt zur Begründung unterschiedlicher Bewertungen bei. Sie macht deutlich, wo Wissenslücken vorhanden sind und wie diese gefüllt werden.
- Die **Kommunikation mit organisierten Interessengruppen** legt Wert auf deren frühen Einbezug. So kann Vertrauen geschaffen und das gegenseitige Verständnis erhöht werden. In der Kommunikation mit Interessengruppen gilt es die Interessen der Behörde, anhand der eingenommenen Rolle, klar zu formulieren. Behörden sind vielfach neutral, teilweise jedoch auch politisch orientiert. Die frühzeitige Offenlegung der hinter der eingenommenen Position vertretenen Interessen bietet die Möglichkeit zum Interessenabgleich mit anderen Akteursgruppen.
- Wichtig in der **Öffentlichkeitskommunikation** ist die Förderung der Urteilsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger, nicht die Beeinflussung von Meinungen. Dies bedeutet, dass Behördeninformationen für die Öffentlichkeit so aufgebaut sein sollten, dass sie, unabhängig vom Grad der Informiertheit, verstanden werden können. Ansprechperson in der Öffentlichkeit ist jede einzelne Bürgerin und jeder Bürger, unabhängig vom jeweiligen Wissensstand. Das Erreichen der breiten Bevölkerung ist somit eine Kernaufgabe der Öffentlichkeitskommunikation.
- Ein wichtiger Kanal zum Erreichen der breiten Bevölkerung sind die **Medien**. Diese sollten als Partner behandelt werden, insbesondere auf kommunaler Ebene. Es ist zu berücksichtigen, dass sich die Medienlandschaft weiter verändern wird, d.h. der Fachjournalismus verliert an Bedeutung, während der Nachrichtenwert von Ereignissen an Bedeutung gewinnt. Für die Medien steht also weniger die Bürgerin und der Bürger im Vordergrund, sondern die Medienkonsumenten.

Die Befindlichkeiten dieser Zielgruppen, deren **Handlungsmotive und -möglichkeiten** sind genau zu analysieren, damit sie verstanden werden. Insbesondere ist dem Konflikt- resp. Widerspruchspotenzial der einzelnen Akteure grosse Beachtung zu schenken. Hohe Bedeutung kommt den internen Akteuren im Prozess zu. Insbesondere ist zu beachten, dass die Behörden- und Expertenkommunikation in einer ersten Phase soweit abgeschlossen ist, dass die verantwortlichen Stellen möglichst geschlossen hinter dem Projekt stehen, sich gut koordinieren und eine einheitliche Strategie in Bezug auf die Anspruchsgruppen- und Öffentlichkeitskommunikation verfolgen können.

Merke:

⇒ **Interne vor externer Kommunikation**

Was gegen aussen kommuniziert wird, muss intern konsolidiert und inhaltlich widerspruchsfrei sein oder die Widersprüche sind zumindestens offengelegt.

⇒ **Betroffene sind Beteiligte**

Wichtig ist der zielgruppenspezifische und ernsthafte/verbindliche Einbezug der Betroffenen, die Form der Partizipation ist dabei weniger entscheidend.

Schritt 4: Phasen- und Kommunikationsziele festlegen

„Wir haben viel versucht, haben auch ganz direkt mit den Betroffenen verhandelt, aber unser Hauptziel, nämlich die Erhöhung der Verkehrssicherheit, reichte nicht aus, um Akzeptanz zu schaffen.“

Die generellen Stossrichtungen nach Phase, die angestrebten Meilensteine sowie die Identifikation der anzusprechenden Zielgruppen bilden den Rahmen für die detaillierten Zielsetzungen. Wann soll Bewusstsein und Wissen gefördert werden, wann kommen Emotionen und Sympathie ins Spiel, wie ist die Entscheidungsfindung kommunikativ zu begleiten und zu beeinflussen? Es ist **phasenabhängig** zu unterscheiden, ob Bewusstsein, Bekanntheit, Wissen und Sympathie zu fördern sind, oder ob es sich um die Beeinflussung von Entscheidungen handelt. Im Vordergrund sollte die Vermittlung von Informationen über den Prozess, die Mitwirkungsmöglichkeiten und die sachlichen Aspekte des Projekts stehen. Bei grossen Projekten ermöglichen die kommunikativen Zwischenziele eine gewisse Kontinuität in der Kommunikation. Die Entscheidungsfindungsprozesse müssen phasenweise angegangen werden. Dazu gehört, dass in jeder Phase zweckmässig und transparent kommuniziert wird. Zunächst steht das eingeschlagene Verfahren im Vordergrund, später kommen die diskutierten und vertieften Lösungsvarianten hinzu.

Pro Phase können folgende **Kommunikationsschwerpunkte** angeführt werden:

- **Anstossen:** Kommunikation setzt Anreize zur Teilnahme am Prozess. Je mehr Akteure überzeugt sind, dass sich Verhandlungen und/oder Mitwirkung lohnen, und je betroffener sie sind, desto eher sind sie bereit, gemeinsam nach Lösungen zu suchen.
- **Vorbereiten:** Verfahrensvorbereitung und -organisation kommt gegenüber den sachpolitischen Fragen in der Kommunikation ausreichend Gewicht zu. In vielen Problemlösungsprozessen sollten zunächst die Verfahrensfragen geklärt werden, damit im Anschluss daran die sachpolitischen Fragen auf der Basis klarer Spielregeln der Zusammenarbeit angegangen werden können. Das ist entsprechend zu kommunizieren.
- **Planen:** Problemverständnis und Ziele sind definiert, Zielkonflikte transparent. Basis für das gemeinsame Lösen von Zielkonflikten ist der Erfahrungs- und Wissensaustausch. Dazu braucht es Kommunikation. Verbleibende Konflikte müssen offen gelegt werden.
- **Entscheiden:** Fachtechnische wie politische Entscheidungskriterien sind transparent, die formellen Verfahren klar kommuniziert. Je besser die Verhandlungsergebnisse das öffentliche Interesse berücksichtigen und kommuniziert werden, desto leichter lassen sie sich durch die zuständige Behörde umsetzen.
- **Umsetzen:** Je besser die operativen Instanzen den Planungs- und Entscheidungsprozess und die Zielgruppen nachvollziehen können, desto effektiver und effizienter erfolgt die Umsetzung der beschlossenen Massnahmen.

- **Evaluation:** Dem Monitoring / Controlling kommt als gemeinsame Aufgabe genügend Gewicht in der Kommunikation zu. Monitoring- und Controlling-Ergebnisse führen nicht nur zu einer Beurteilung der Vollzugseffizienz und der Strategiekonformität, sondern helfen den Prozess langfristig zu optimieren.

Merke:

- ⇒ **Beim projektbezogenen Verfahren die Kommunikation von Anfang an miteinbeziehen**
Die Kommunikation sollte nicht erst nachgelagert konzipiert werden, weil es dann oftmals zu spät ist.
- ⇒ **Ziele sind spezifisch, messbar, anspruchsvoll, realistisch und terminiert (SMART)**
Je konkreter die Ziele formuliert sind, desto wirkungsvoller sind sie.
- ⇒ **Phasengerechte Ziele erhöhen die Wirkung**
Die Ziele sind auf das Wissen und die Einstellungen der jeweiligen Zielgruppe auszurichten.

Schritt 5: Spielregeln definieren

„Zum Teil hat die Verwaltung ihre internen Konflikte an öffentlichen Veranstaltungen ausgegossen. Das ist natürlich verheerend für die Kommunikation.“

Auf der Basis der Zielsetzungen sind Verfahren und Spielregeln vor der inhaltlichen Auseinandersetzung zu klären. Gruppen, welche diese Spielregeln nicht einhalten wollen und/oder können, haben die Möglichkeit, sich im formellen Verfahren einzubringen. Zu den Spielregeln gehört auch, wer, was und wann an wen kommuniziert. Bei zu vielen kommunizierenden Gremien entsteht der Eindruck, dass das eine Gremium dem anderen nicht vertraut. Projektleiter helfen dabei, gegen aussen Einheit und Einigkeit zu signalisieren. Bei **klaren Zuständigkeiten** wissen umgekehrt die Zielgruppen, an wen sie sich bei Fragen wenden können. Grundsätzlich sollten alle Entscheidungsgrundlagen für alle zugänglich sein. Im Rahmen der Kommunikation sollten die Erkenntnisse, aber auch offene Fragen und Unsicherheiten, verständlich und nachvollziehbar aufbereitet werden.

Merke:

- ⇒ **Die Projektorganisation tritt einheitlich auf**
Glaubwürdigkeit und Vertrauen haben einen guten Nährboden, wenn die Kommunikation gemeinsam und koordiniert erfolgt.
- ⇒ **Schlüsselpersonen multiplizieren**
Den Meinungsmachern und aktiven Gegnern gebührt grösste Aufmerksamkeit. Einzelpersonen können für den Projekterfolg entscheidend sein.

Schritt 6: Botschaften formulieren

„In der Kommunikation konnten wir nicht auf dieselbe Art und Weise argumentieren, wie dies die Gegnerschaft tat. Als Behörde darf man keine Unwahrheiten erzählen.“

Gute Botschaften sind klar, prägnant, bildhaft und auf die Zielgruppe zugeschnitten formuliert. Bei dieser anspruchsvollen Aufgabe liegen Erfolg und Misserfolg sehr nahe beieinander. Die Botschaften sollten **proaktiv formuliert** werden, reaktive Kommunikation führt häufig zu Misserfolgen. Alle entscheidungsbefugten Gruppen sollten hinter den einmal formulierten

Botschaften stehen. Die Botschaften zeugen von der gemeinsamen Linie, welche die verantwortlichen Stellen verfolgen. Der visuellen Darstellung, zielgruppengerecht aufbereitet, ist grosse Beachtung zu schenken.

Botschaften müssen sich zudem mit verschiedenen **Kritikdimensionen** auseinandersetzen, wie Kritik aus individueller Betroffenheit, zu einzelnen Sachthemen und Grundsatzkritik. Kritik und Interesse nehmen im Laufe eines Prozesses in der Regel eher zu, der sachtechnische Handlungsspielraum nimmt eher ab. Experten können dabei eine Rolle einnehmen, die hilft, insbesondere hektische und emotionale Situationen zu beruhigen.

Merke:

⇒ **Botschaften orientieren sich an Befindlichkeiten**

Nicht die schönste, sondern die treffendste Botschaft sticht.

⇒ **Experten entschärfen Emotionen**

Versachlichung emotional geprägter Phasen durch nicht politisch gebundene Fachpersonen hält das Projekt auf Kurs. Allerdings sind Fachexperten so zu schulen, dass sie die wissenschaftlichen Ergebnisse für Laien verständlich, aber nicht simplifizierend vermitteln können.

Schritt 7: Kommunikationsmittel auswählen

„Technisch gesehen hat das Projekt die Betroffenen überfordert. Obwohl wir auch Beispiele aus anderen Gemeinden gezeigt haben, wurden die Vorteile nie wirklich verstanden.“

Werden Vorbilder und Opinion Leaders eingesetzt? Sind wenige grosse oder viele kleine Schritte geplant? Ist Partizipation Teil der Kommunikation? Unabhängig von der Beantwortung dieser Fragen ist es insbesondere bei grösseren oder länger dauernden Vorhaben hilfreich, formal gut wiedererkennbare Kommunikationsmittel einzusetzen (Branding, Brandstory). Ebenso ist eine integrierte Kommunikation anzustreben, die alle Botschaften koordiniert und die Inhalte aufeinander abstimmt. Die Auswahl der Kommunikationsmittel als **Mix verschiedener Instrumente** erfolgt auf dieser Basis immer aus der Optik, wie die verschiedenen Zielgruppen am direktesten und mit möglichst geringen Streuverlusten erreicht werden können.

Geeignete **Kommunikationsmittel** sind:

- Massenmedien (Medienberichterstattung, Inserate, etc.)
- Drucksachen (Infoblatt, Flyer, Plakate, etc.)
- Partizipation (Workshops, Foren, Blogs, etc.)
- Elektronische Mittel (Website, Newsletter, etc.)
- Veranstaltungen (Podiumsgespräche, Events, Ausstellungen, etc.)
- Persönliche Kontakte (Gespräche mit Schlüsselpersonen, Hotline, etc.)

Kommunikationsmittel müssen in der Lage sein, komplexe Zusammenhänge einfach darzustellen und abstrakte technische Aspekte „sinnlich“ wahrnehmbar zu machen. Wichtig ist die **„alltagsweltliche“ Kommunikation**: Statt abstrakte Formulierungen ist den direkt Betroffenen aufzuzeigen, welche potentiellen Auswirkungen das Projekt auf ihr alltägliches Leben hat. Es darf aber nicht zu einer sachlich ungerechtfertigten Simplifizierung kommen. Eines der besten Kommunikationsinstrumente ist die aktive Beteiligung der Bevölkerung und Inter-

essengruppen. Kontrovers diskutierte Sachverhalte sollten dabei offen und sachlich angesprochen, und nicht „klein geredet“ werden.

Merke:

⇒ **Im richtigen Mix liegt die Kunst**

Kommunikationsmittel sind sorgfältig auszuwählen und einzusetzen.

⇒ **Die beste Kommunikation ist Partizipation**

Die moderne Kommunikation zeichnet sich dadurch aus, dass sie nicht einfach überzeugen, sondern vermitteln will. PR-Strategien greifen zu kurz, es braucht Dialog.

⇒ **Nähe zu den Menschen**

Zugängliche Informationen mit verständlichen Worten schaffen Klarheit.

Schritt 8: Programm festlegen

„Schwierig war, dass die Planung wiederholt unterbrochen und politische Entscheidungen verschoben werden mussten. Dazwischen war dann wieder Funkstille.“

Die Projektbearbeitung lässt sich durch ein gutes und flexibles Projektmanagement optimieren. Dazu gehört eine **systematisch aufgegleiste Kommunikation** ohne grosse Unterbrüche. Planungsprozesse sollten in enger Wechselwirkung mit der Kommunikation stehen und diese frühzeitig einbinden. Der zeitliche Ablauf von Projekt und Kommunikation stehen in enger Wechselwirkung. Kommt es zu Verzögerungen oder Unterbrüchen, ist es von Vorteil, wenn dies frühzeitig kommuniziert wird.

Die **Identifikation von Risiken** und die Planung allfälliger Interventionen ermöglicht ein schnelleres und gezielteres Agieren und Reagieren. Insbesondere sind mögliche Krisensituationen wie ein grosser Unfall auf einer Baustelle zu erkennen und sowohl Vorgehen als auch inhaltliche Eckpunkte der Kommunikation zu definieren. Wichtig ist in jedem Fall, dass die Kommunikation immer an den Gesamtprozess angepasst wird und unabhängig von allfälligen Brüchen im Projektverlauf regelmässig ist. Funkstillen in der Kommunikation wirken sich meistens nachteilig aus.

Merke:

⇒ **Vorausschauen und vorhersehen**

Kommunikation planen heisst auch Risiken frühzeitig erkennen und managen.

⇒ **Steter Tropfen höhlt den Stein**

Die Kontinuität der Kommunikation hält den Prozess im Bewusstsein.

Schritt 9: Botschaften kommunizieren

„Dann und wann mal ein Zeitungsartikel oder eine Medienmitteilung genügt nicht. Es braucht Personen, die glaubwürdig sind, vorne hinstehen und das Projekt in einer verständlichen Sprache erklären können.“

Strategie- resp. zielsetzungskonforme Umsetzung und Kontinuität gemäss festgelegter Terminpläne erhöhen die Erfolgswahrscheinlichkeit der Kommunikation. Dafür ist ein **professionelles Projektmanagement**, das die Kommunikation als integralen Bestandteil in der gesamten Organisation versteht, wichtige Voraussetzung. Dazu gehört auch die Frage, wer wann was kommuniziert. Verwaltungsexperten oder externe Fachleute geniessen in der Regel viel Vertrauen, sie müssen aber kommunizieren können.

Vorteilhaft ist, wenn die Vermittlung der Botschaften an einer Person und nicht allein an einer anonymen Organisation festgemacht werden kann. Gerade auf kommunaler Ebene sollten die politisch verantwortlichen Personen in der Kommunikation sichtbar sein.

Merke:

- ⇒ **Der „Kümmerer“ ist omnipräsent**
Personifizierte Projekte haben höhere Erfolgschancen.
- ⇒ **Gute Kommunikation erfolgt zur richtigen Zeit**
Die beste Botschaft scheitert, wenn sie zu früh oder zu spät kommt.

Schritt 10: Erfolge kontrollieren

„Rückblickend gesehen hätten wir sehr viel früher und mit viel mehr Ressourcen kommunizieren sollen. Die Wirkung, welche mit Kommunikation erreicht werden kann, haben wir unterschätzt. Die Gegner haben das besser gemacht, sie haben mit geschickter Kommunikation das Projekt zum Scheitern gebracht.“

Um an wichtigen Weichenstellungen richtige Entscheidungen zu fällen, müssen laufend gemachte Erfahrungen identifiziert und neue Informationen in den Entscheidungsprozess eingebaut werden. Diese **Lerneffekte** sind wichtig, um auf sich ändernde Rahmenbedingungen und nicht vorausgesehene Entwicklungen adäquat reagieren zu können. Ein wichtiger Indikator für die Erfolgskontrolle ist nicht allein das Resultat des Entscheidungsprozesses, sondern auch die Zufriedenheit der Beteiligten mit dem Prozess, beispielsweise ob er als fair, glaubwürdig und transparent wahrgenommen worden ist.

Eine seriöse Erfolgskontrolle in Form einer repräsentativen Befragung ist oftmals nicht möglich. Hinweise zur Wirkung einzelner Massnahmen können dennoch gesammelt und interpretiert werden. Insbesondere empfiehlt es sich, aus formellen oder informellen **Gesprächen** mit in die Zielgruppen gut integrierten Personen qualitative Erkenntnisse zu gewinnen und daraus Rückschlüsse auf das Konzept und seine Umsetzung zu machen.

Merke:

- ⇒ **Laufend lernen**
Kommunikation heisst, immer den gesamten Prozess zu sehen und zu analysieren. Eine Garantie für das Gelingen der Kommunikation gibt es nicht, Schwächen und Risiken können aber mit einer ständigen Qualitätskontrolle frühzeitig erkannt und in der Kommunikation thematisiert werden.
- ⇒ **Unliebsamkeiten vorbeugen**
Selbstkritik schützt vor zu optimistischer Einschätzung der Situation. Eine Zwei-Weg-Kommunikation unterstützt das frühzeitige Erkennen von „kritischen Pfaden“.