

Kommunikation der Stadt Winterthur

LEITLINIEN ZUR REGIERUNGS- UND VERWALTUNGSKOMMUNIKATION



Bedeutung der Behörden- und Verwaltungskommunikation

In einer modernen Gesellschaft, die auf Transparenz und Mitbestimmung beruht, hat die Informations- und Kommunikationstätigkeit von Regierung und Verwaltung einen hohen Stellenwert. Sie trägt wesentlich dazu bei, dass die Demokratie funktionieren und sich die Gesellschaft nachhaltig solidarisch entwickeln kann.

Die Ansprüche an die Informations- und Kommunikationstätigkeit einer öffentlichen Behörde und Verwaltung sind in den letzten Jahrzehnten markant gestiegen. Gründe dafür sind neue Informations- und Kommunikationstechnologien, ein verstärkter Wettbewerb um Aufmerksamkeit sowie grössere Erwartungen der Dialogpartner/innen hinsichtlich einer professionellen Kommunikation.

Die Stadt Winterthur kann es heute oft nicht beim Anordnen belassen, sondern muss sich erklären. Und selbst damit ist es nicht getan: Regierung und Verwaltung müssen sprechen, aber auch zuhören und mit der Bevölkerung in den Dialog treten. Nur so kann es gelingen, Akzeptanz und Vertrauen zu gewinnen. Das gilt auch für die interne Kommunikation mit den Mitarbeitenden der Verwaltung.

Vertrauen braucht es, damit die Stadt ihre Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrnehmen kann: Regierung und Verwaltung arbeiten im Auftrag und im Dienst der Bevölkerung. Diese Grundhaltung kommt in der Behörden- und Verwaltungskommunikation zum Ausdruck. Sie ist aktiv, wahrheitsgemäss, rechtskonform, differenziert, sachlich und zielgruppenorientiert.

Leitlinien und Ausführungsbestimmungen

Mit den vorliegenden Leitlinien regelt der Stadtrat die Informations- und Kommunikationstätigkeit des Stadtrates und der Verwaltung der Stadt Winterthur grundsätzlich. Umsetzungsmassnahmen und -regeln zu einzelnen Themenbereichen hält die Kommunikationsabteilung der Stadt in separaten Ausführungsbestimmungen fest. Leitlinien und Ausführungsbestimmungen bilden zusammen das Kommunikationskonzept der Stadt Winterthur.

Ziele der Kommunikation

Information ist die Voraussetzung, damit das Handeln von Stadtrat und Stadtverwaltung in der Öffentlichkeit wahrgenommen, nachvollzogen und verstanden werden kann und die städtischen Angebote bekannt sind.

Die Informations- und Kommunikationstätigkeit hat zum Ziel, die Identität der Stadtverwaltung zu vermitteln und in der Öffentlichkeit, bei deren Vertretungen und bei den Verwaltungsangestellten Vertrauen in die Tätigkeit von Regierung und Verwaltung zu schaffen.

Wo Verwaltungsabteilungen im Markt stehen, soll die Kommunikation der Kundinnen- und Kundenbindung und der Stärkung der Position im Marktumfeld dienen.

Stadtrat und Verwaltung wollen durch Information und Kommunikation zur freien Meinungsbildung beitragen und die Bevölkerung zum Mitwirken an der Entwicklung der Stadt animieren. Der grosse Beitrag, den die Verwaltung in ihrer Gesamtheit für die Lebensqualität in der Stadt leistet, soll auf Anerkennung stossen.

Das Vertrauen der Mitarbeitenden der Stadtverwaltung in ihre Arbeitgeberin und die Identifikation mit ihr sollen durch eine aktive und dialogorientierte interne Kommunikation gestärkt werden.

Grundsätze

Die Informations- und Kommunikationstätigkeit der Stadt Winterthur richtet sich nach den gesetzlichen Bestimmungen und übergeordneten Richtlinien, wie sie insbesondere in der Verfassung des Kantons Zürich, im Gemeindegesetz sowie im Gesetz und in der Verordnung über die Information und den Datenschutz festgehalten sind.

Die Stadt Winterthur informiert aktiv, rechtzeitig und kontinuierlich. Die Information erfolgt koordiniert und durch Personen, die dazu befähigt und ermächtigt sind. Anfragen werden rasch beantwortet. Falls eine Information noch nicht veröffentlicht werden kann, wird dies begründet.

Die Information ist wahrheitsgetreu und vollständig. Alle wesentlichen Tatsachen und Einschätzungen werden vermittelt. Auch unangenehme Sachverhalte werden offengelegt. Auf Manipulation wird verzichtet.

Die Information muss verständlich sein. Sie ist auf die Bedürfnisse der Ziel- und Anspruchsgruppen ausgerichtet. Direktbeteiligte und -betroffene werden wenn immer möglich zuerst informiert.

Die Information muss allgemein zugänglich sein. Neue elektronische Kommunikationsmittel sind den herkömmlichen Informationskanälen gleichberechtigt.

Der Dialog mit der Bevölkerung hat für die Stadt hohe Priorität. Stadtrat und Verwaltung haben ein offenes Ohr für Anliegen aus der Bevölkerung und setzen sich dafür ein, dass sich Direktbetroffene wenn möglich in partizipativen Prozessen an Lösungsfindungen beteiligen können.

Die Information der Medien erfolgt an die bei der Kommunikationsabteilung der Stadt gemeldeten Medienvertreterinnen und -vertreter. Dabei gilt der Grundsatz der Gleichbehandlung. Die aktive Informationstätigkeit erfolgt gleichzeitig an alle Medien. Der Anspruch auf Exklusivität im Falle einer Recherche durch ein Medium wird in der Regel respektiert. Hintergrundgespräche mit ausgewählten Medien sind zulässig, ebenso Medienpartnerschaften bei Veranstaltungen oder Projekten, solange die Basisinformationen auch allen anderen Medien zur Verfügung stehen.

Die Pflicht zur Transparenz wird eingeschränkt durch das Amtsgeheimnis zum Schutz überwiegender öffentlicher oder berechtigter privater Interessen.

Der Stadtrat versteht sich als Kollegialbehörde. Die Mitglieder vertreten die Entscheide des Kollegiums. Das Sitzungsgeheimnis wird respektiert, Stimmenverhältnisse werden nicht veröffentlicht und auf Indiskretionen wird verzichtet.

Formales

Die Stadt Winterthur kommuniziert in einer verständlichen, sachlichen Sprache und in einer unaufgeregten Tonalität.

Für die Rechtschreibung sind der «Leitfaden zur deutschen Rechtschreibung» der Bundeskanzlei sowie die ergänzenden «Schreibweisungen» massgebend. Die Kommunikationsabteilung der Stadt kann zusätzliche Regeln erlassen. Die Texte entsprechen dem «Leitfaden zur sprachlichen Gleichbehandlung von Frau und Mann».

Die Identität wird ausser durch das Verhalten und den Kommunikationsinhalt massgebend geprägt durch die visuelle Erscheinung. Die Richtlinien zum Erscheinungsbild gehören wesentlich zur Kommunikation der Stadt Winterthur. Ein einheitliches Design trägt dazu bei, die Leistungen der Stadt erkennbar zu machen. Ausnahmen sind nur dort zulässig, wo der Stadtrat eine erweiterte Erscheinungsbildkompetenz bewilligt hat.

Dialoggruppen

Die Kommunikationsmassnahmen tragen den Bedürfnissen der Ziel- und Anspruchsgruppen Rechnung. Zu den wichtigen Dialoggruppen der Regierungs- und Verwaltungskommunikation gehören spezifische Bevölkerungsguppen wie beispielsweise die Stimmberechtigten und Quartierwohnende, Kundinnen und Kunden der Verwaltung und Betriebe, die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung, der Grosse Gemeinderat mit seinen Fraktionen und Kommissionen, politische Parteien, Medien, Interessengruppen und Verbände sowie andere Regierungen, Verwaltungen und Parlamentsmitglieder auf allen Ebenen.

Kommunikationsmittel

Die Wahl der Kommunikationsmittel richtet sich nach den Kommunikationszielen, den Bedürfnissen der Dialoggruppen und den vorhandenen Ressourcen. Wichtige Kommunikationsmittel sind:

- Medienmitteilungen, Medienkonferenz
- Internet, E-Mail, Newsletter, Social Media
- Intranet
- Personalzeitung
- Anschlagbretter
- Brief
- Geschäftsbericht
- Abstimmungszeitung
- Amtliche Publikationen
- Broschüren, Flyer
- Weisungen an den Grossen Gemeinderat inklusive Beantwortung von Vorstössen
- Sitzungen der Gemeinderatskommissionen
- Sitzung, Aussprache, Konferenz
- Veranstaltung
- Messen/Ausstellungen
- Direktkontakt (Einzelgespräch, Telefonat)
- usw.

Akteurinnen und Akteure

Für eine erfolgreiche Kommunikation der Stadt Winterthur haben alle Mitarbeitenden der Verwaltung eine Mitverantwortung. Folgende Akteurinnen und Akteure haben eine besonders tragende Rolle:

- Stadtrat (Gesamtgremium und Mitglieder)
- Stadtschreiber/in und Rechtskonsulent/in des Stadtrates
- Informationschef/in des Stadtrates
- Kommunikationsabteilung der Stadt
- Informationsverantwortliche Person in den Departementen
- Kommunikationsbeauftragte in den Departementen, Bereichen, Abteilungen und Betrieben
- Departementssekretäre und -sekretärinnen
- Sekretariate der Departemente
- Leitende von Verwaltungseinheiten
- Projektverantwortliche in den Departementen
- Sachverständige in den Departementen

Organisation und Zuständigkeiten

Der **Stadtrat** erlässt auf Antrag der Kommunikationsabteilung der Stadt Richtlinien und Grundsätze der Kommunikationstätigkeit. Er weist jedes Stadtratsgeschäft einem Departement zur kommunikativen Federführung zu. In der Regel ist es dasjenige Departement, welches für das Geschäft in der Sache federführend ist.

Der Stadtrat informiert die Öffentlichkeit, den Grossen Gemeinderat, die Medien, das Verwaltungspersonal und besonders betroffene Anspruchsgruppen auf unterschiedlichen und ergänzenden Kanälen über seine Beschlüsse.

Medienmitteilungen und Weisungen an den Grossen Gemeinderat werden auf der Internetseite der Stadt Winterthur veröffentlicht. Die Weisungen an den Grossen Gemeinderat werden den Mitgliedern des Grossen Gemeinderates und den Medien per Post oder E-Mail zugestellt.

Medienmitteilungen des Stadtrates werden den Medien und dem Grossen Gemeinderat übermittelt und für das Verwaltungspersonal auf dem Intranet zugänglich gemacht. Besonders betroffene Anspruchsgruppen werden vorgängig informiert.

Der/Die Stadtschreiber/in bzw. der/die Rechtskonsulent/in des Stadtrates stellt sicher, dass die Kommunikation den gesetzlichen Bestimmungen entspricht. Er/Sie ist in Zusammenarbeit mit dem/der Informationschef/in bzw. dessen/deren Stellvertretung zuständig für die Kommunikation des Gesamtstadtrates.

Die Departemente regeln, soweit keine übergeordneten Richtlinien bestehen, die Kommunikation und die damit verbundenen Verantwortlichkeiten und Abläufe innerhalb des Departements selbst. Sie informieren über besondere Ereignisse sowie wesentliche Entscheide, Projekte oder Studien in ihren eigenen Zuständigkeitsbereichen. Grundsätzlich ist jede Person, die ein Projekt oder Vorhaben betreut, auch dafür verantwortlich, dass die Begleitkommunikation frühzeitig und professionell geplant wird. Dabei ist auch festzuhalten, welche Person Auskunft erteilt.

Jedes Departement bezeichnet eine Person, die innerhalb des Departements für die Kommunikation verantwortlich ist (Informationsverantwortliche/r). Er/Sie sorgt für departementsinterne Kommunikationskonzepte und ist Ansprechperson für die Ausarbeitung departementsübergeordneter Kommunikationsgrundlagen. Bei departementsübergreifenden Projekten verständigen sich die Informationsverantwortlichen darauf, welches Departement für die Kommunikation die Federführung hat.

Die Departemente sprechen mit der Kommunikationsabteilung der Stadt die Herausgabe neuer eigener Publikationen der internen und externen Kommunikation ab und legen neue Produkte der Fachkommission Erscheinungsbild vor.

Die Informationsverantwortlichen und die Kommunikationsbeauftragten in den Departementen sind verantwortlich für die Planung und Vorbereitung der Medienaktivitäten in ihrem Zuständigkeitsbereich. Sie sprechen ihre Aktivitäten mit der Kommunikationsabteilung der Stadt ab.

Die Kommunikationsabteilung der Stadt ist die Fachstelle des Stadtrates für Kommunikation. Sie arbeitet beratend und ausführend für den Stadtrat und unterstützt die Departemente und Dienststellen in Fragen der Öffentlichkeitsarbeit. Sie hat innerhalb der Verwaltung eine fachliche Führungsfunktion und kann bei departementsübergreifenden Projekten bezüglich der Kommunikation Koordinationsaufgaben wahrnehmen.

Die Kommunikationsabteilung der Stadt erstellt in Absprache mit den für die Kommunikation der Departemente zuständigen Informationsverantwortlichen Ausführungsbestimmungen, die konkrete Umsetzungsmassnahmen und interne Abläufe regeln.

Die Medienaktivitäten werden durch die Kommunikationsabteilung terminlich koordiniert, welche die inhaltliche und formale Gesamtsicht sicherstellt und über die Einhaltung der Leitlinien wacht.

Die Verbreitung von Medienmitteilungen erfolgt über die Kommunikationsabteilung der Stadt. Ausnahmen gelten für die Stadtpolizei, die für polizeiliche Belange einen eigenen Mediendienst unterhält, und für kulturelle Einrichtungen mit erweiterter Erscheinungsbildkompetenz, die Medienmitteilungen zum Kulturprogramm eigenständig verbreiten können. Sobald der Inhalt ein politischer ist, erfolgt der Versand über die Kommunikationsabteilung der Stadt. Der Entscheid liegt bei den Informationsverantwortlichen der Departemente.

Die Kommunikationsabteilung der Stadt produziert die Abstimmungszeitungen, wobei die inhaltliche Verantwortung beim federführenden Departement liegt. Sie gibt die Personalzeitung heraus.

Für die Weiterentwicklung und Umsetzung der Erscheinungsbild-Richtlinien ist die Kommunikationsabteilung der Stadt zuständig. Sie wird dabei von der Fachkommission Erscheinungsbild unterstützt.

Zusammenarbeit

Die Informationsverantwortlichen und die Kommunikationsbeauftragten der Verwaltung arbeiten zusammen und pflegen einen fachlichen Austausch. Die Kommunikationsabteilung der Stadt sorgt für entsprechende Gefässe.

Erfolgskontrolle

Die Kommunikationsabteilung der Stadt evaluiert laufend die Kommunikationstätigkeit von Stadtrat und Verwaltung. Sie überarbeitet bei Bedarf die Leitlinien zuhanden des Stadtrates und erlässt überarbeitete oder neue Ausführungsbestimmungen.

Anhang

Kommunikation zu Abstimmungen

Das demokratische System kann nur funktionieren, wenn die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger informiert sind und in Kenntnis der wichtigsten Elemente einer Vorlage ihre Meinung frei und unverfälscht äussern können. Der Stadtrat und die Verwaltung sind verpflichtet, mit aktiver Informationstätigkeit ihren Teil dazu beizutragen.

Stadtrat und Verwaltung halten die Grundsätze Kontinuität, Transparenz, Sachlichkeit und Verhältnismässigkeit ein.* Die Behörde soll nicht nur Fakten vermitteln, sondern auch ihren eigenen Standpunkt sachlich vertreten. Sie darf wichtige Informationen und Argumente nicht zurückhalten und kann das Schwergewicht auf Informationen legen, die noch nicht ausreichend vermittelt oder wahrgenommen wurden.

Vor jeder kommunalen Volksabstimmung wird eine Abstimmungszeitung herausgegeben. Deren Konzeption richtet sich nach den vom Stadtrat festgelegten separaten Grundsätzen.

Bei kantonalen und eidgenössischen Vorlagen entscheidet der Stadtrat von Fall zu Fall über eine ideelle Unterstützung durch einzelne Mitglieder oder das Gesamtgremium. Das Publizieren eigener Abstimmungswerbung und die finanzielle Unterstützung von Abstimmungskomitees sind dann zulässig, wenn die Stadt vom Ausgang einer Abstimmung besonders betroffen ist und von einer breiten Unterstützung der stadträtlichen Haltung durch die Bevölkerung ausgegangen werden kann. Der finanzielle Beitrag bedarf der Bewilligung durch den Stadtrat, muss verhältnismässig sein und offengelegt werden.

Kommunikation in ausserordentlichen Lagen

Beim Eintritt einer ausserordentlichen Lage kommt der Kommunikation eine besondere Bedeutung zu. Die operative Leitung des Gesamteinsatzes, einschliesslich der dazugehörigen Kommunikation, obliegt in einem solchen Fall der zivilen Gemeindeführungsorganisation. Die organisatorischen Einzelheiten werden vom Stadtrat geregelt.

* vgl. Gutachten Prof. Georg Müller, «Das Engagement von Bundesrat und Bundesverwaltung im Vorfeld von eidgenössischen Abstimmungen», 22.11.2001.

Rechtliche Grundlagen

Verfassung des Kantons Zürich (27. Februar 2005)

- Art. 17** «Jede Person hat das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.»
- Art. 49** «Die Behörden informieren von sich aus und auf Anfrage über ihre Tätigkeit, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.»

Gesetz über das Gemeindewesen (Gemeindegesetz), Kanton Zürich (6. Juni 1926)

- § 68 a.** «Beschlüsse der Gemeindeversammlung sowie allgemein verbindliche Beschlüsse von Gemeindeorganen werden unter Bekanntgabe der Beschwerde- oder Rekursfrist veröffentlicht. (...)»
- § 68 b.** «Die Gemeindevorsteherschaft sorgt innert angemessener Frist für eine geeignete Veröffentlichung ihrer Beschlüsse von öffentlichem Interesse und informiert die Bevölkerung über wesentliche Gemeindeangelegenheiten.»
- § 69** «Die Verhandlungen der Gemeindebehörden sind nicht öffentlich.»

Gesetz über die Information und den Datenschutz (12. Februar 2007)

- § 14, Abs. 1** «Das öffentliche Organ informiert von sich aus über seine Tätigkeiten von allgemeinem Interesse.»
- § 14, Abs. 3** «Über hängige Verfahren darf das öffentliche Organ nur informieren, wenn dies zur Berichtigung oder Vermeidung falscher Meldungen notwendig ist oder wenn in einem besonders schweren oder Aufsehen erregenden Fall die unverzügliche Information angezeigt ist.»

§ 15, Abs. 1 «Das öffentliche Organ nimmt bei seiner Informationstätigkeit nach Möglichkeit Rücksicht auf die Bedürfnisse der Medien.»

§ 23, Abs. 1 «Das öffentliche Organ verweigert die Bekanntgabe von Informationen ganz oder teilweise oder schiebt sie auf, wenn eine rechtliche Bestimmung oder ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegensteht.»

Verordnung über die Information und den Datenschutz (28. Mai 2008)

§ 4, Abs. 1–3 «Die Informationstätigkeit öffentlicher Organe erfolgt über die amtlichen Publikationsorgane, das Internet oder die Medien.
Das für die Informationstätigkeit zuständige Organ kann weitere Informationsmittel bestimmen.
Ist eine Information in einem Publikationsorgan oder auf einer Internetseite eines öffentlichen Organs zugänglich, gilt die Information als hinreichend zugänglich (...).»

Personalstatut (12. April 1999)

**§ 68, Art. 1–2
Amtsgeheimnis** «Die Angestellten sind zur Verschwiegenheit über dienstliche Angelegenheiten verpflichtet, die ihrer Natur oder gemäss besonderer Vorschrift geheim zu halten sind.
Diese Verpflichtung bleibt nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses bestehen.»

Dieses Dokument ersetzt die «Informationspolitik des Stadtrates von Winterthur» vom 6. Dezember 2000.

Winterthur, 12. Dezember 2012

Im Namen des Stadtrates

Der Stadtpräsident: Michael Künzle
Der Stadtschreiber: Arthur Frauenfelder