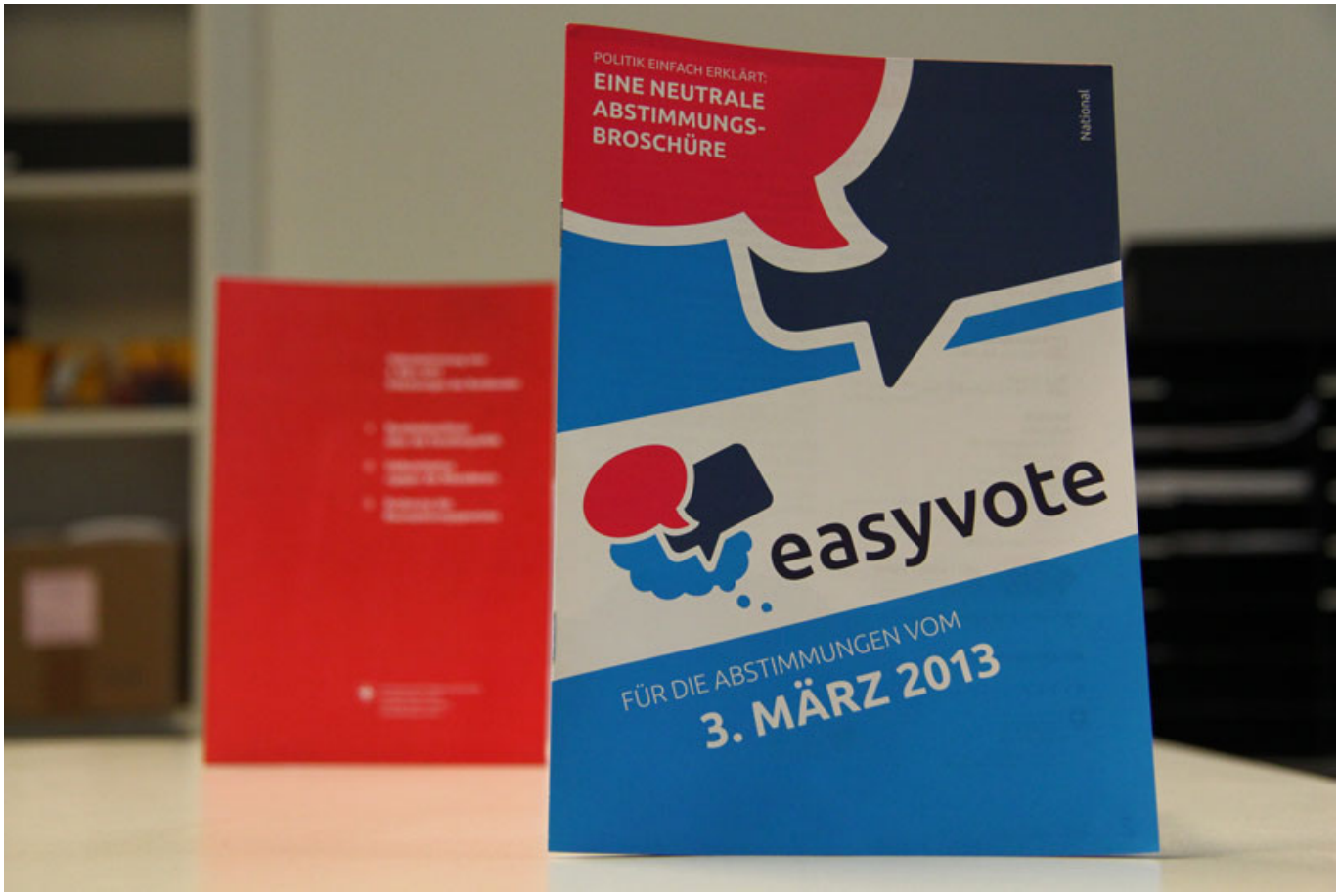
easyvote informiert verständlicher als der Bundesrat

Isabelle Stadelmann-Steffen, Zora Föhn
4th July 2018



Das rote Bundesbüchlein, in welchem der Bundesrat vor Abstimmungen die Vorlage erklärt, wird von der Mehrheit der Stimmbevölkerung weniger gut verstanden als die Informationen, die easyvote zur Verfügung stellt. Am besten kommen aber erklärende Videos an. Dies zeigt eine Studie der Universität Bern, welche die Abstimmungsinformationen vergleicht.

Version française

Die politische Partizipation der Bevölkerung ist ausschlaggebend für eine funktionierende Demokratie (Milic et al. 2014: 379). Weil in der Schweiz in der Regel aber nicht einmal die Hälfte der Stimmberechtigen an Wahlen und Abstimmungen teilnimmt, wird die demokratische Legitimation der Entscheidungen oft kritisch diskutiert (Milic et al. 2014: 380, Rothenbühler et al. 2012: 4). Die Fähigkeit, sich eine Meinung bilden zu können, ist aber eine Voraussetzung, um an einem Urnengang teilzunehmen. Mittlerweile weiss man: wem es schwerfällt, sich etwa bei einer Abstimmungsvorlage für ein Ja oder Nein zu entscheiden, wird mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht an der Abstimmung teilnehmen.

Doch wie kann sich die Stimmbevölkerung über eine Sachvorlage informieren? In den 1970er Jahren entschied das Stimmvolk, dass der Bundesrat jeweils vor jeder Abstimmung eine „kurze, sachliche“ Abstimmungserläuterung publiziert. Seit 1977 ist somit das sogenannte „Bundesbüchlein”[1] Standard. Der Bundesrat erfüllt darüber seine Informationspflicht.[2] Allerdings wird das Bundesbüchlein immer wieder kritisiert. Während manche den Inhalt anzweifeln und insbesondere die Frage stellen, ob das Bundesbüchlein neutral informiert, argumentieren andere, dass diese bundesrätlichen Informationen viel zu komplex und für viele Stimmbürgerinnen und Stimmbürger nicht verständlich seien. An diesem Punkt setzt easyvote an. Easyvote ist ein Programm des Dachverbands Schweizer Jugendparlament (DSJ), welches sich zum Ziel gesetzt hat, mit einfach verständlicher und neutraler Information v.a. junge Stimmbürgerinnen und Stimmbürger anzusprechen und zur politischen Beteiligung zu motivieren.

Methodisches Vorgehen

Bisher wurde nie systematisch untersucht, wie die unterschiedlichen Abstimmungs-Informationen bei der Bevölkerung ankommen und ob easyvote tatsächlich als einfacher und verständlicher wahrgenommen wird als die Informationen des Bundesrats, welche von der Bundeskanzlei vorbereitet und herausgegeben werden. Wir sind diesen Fragen im Rahmen einer Bevölkerungsumfrage und basierend auf Umfrageexperimenten nachgegangen. Konkret haben wir den Befragten zufällig entweder Informationen des Bundesrats oder von easyvote zugewiesen. Sowohl easyvote wie der Bundesrat produzieren sowohl eine Broschüre wie auch einen Video-Clip. Die Befragten wurden anschliessend gebeten, die erhaltenen Abstimmungsinformationen nach verschiedenen Kriterien zu bewerten. In diesem Artikel soll dargestellt werden, wie sich die Ergebnisse in Bezug auf die Komplexität, die Nützlichkeit der Informationen und die Glaubwürdigkeit unterscheiden und welche Implikationen sich daraus ableiten lassen.

Mit unserem Vorgehen können wir natürlich nicht testen, wie und ob die verschiedenen Informationen in der Realität die Informiertheit der Bürgerinnen und Bürger sowie deren Partizipation beeinflussen. Aber unsere Ergebnisse geben über eine grundlegende Voraussetzung für eine solche Wirkung Auskunft, nämlich wie die Bevölkerung auf diese Informationen überhaupt reagiert. Nur wenn die Informationen von Bundesrat und easyvote als verständlich, hilfreich und ausgewogen empfunden werden, können wir erwarten, dass die Leute vor Abstimmungen diese Informationen auch tatsächlich nutzen.

Gütekriterien von Abstimmungsinformationen

Um das Bundesbüchlein und easyvote zu vergleichen, betrachten wir drei Gütekriterien:

- ***Die Präsentation der Informationen:*** Sind die Informationen ansprechend und verständlich? Dies dürfte eine Voraussetzung sein, damit das Informationsmaterial von den Bürgerinnen und Bürgern genutzt wird und ihnen hilft, eine kompetente Entscheidung zu treffen.
- ***Der Nutzen der bereitgestellten Informationen:*** Werden hilfreiche und

relevante Informationen vermittelt? Diesem Kriterium liegt der Gedanke zugrunde, dass Abstimmungsinformationen für die persönliche Entscheidfindung relevant und hilfreich sein sollen.
- ***Die Ausgewogenheit der Informationen***: Wird fair über beide Seiten informiert? Gerade bei den Abstimmungsinformationen des Bundesrats, welche von vielen als Informationsquelle genutzt wird, ist der Anspruch an ein ausgewogenes, vollständiges und korrektes Informieren besonders hoch, damit die Glaubwürdigkeit der Informationsquellen gewahrt bleibt und die Legitimität des demokratischen Entscheids gewährleistet werden kann. Aber auch easyvote stellt sich diese Ansprüche.

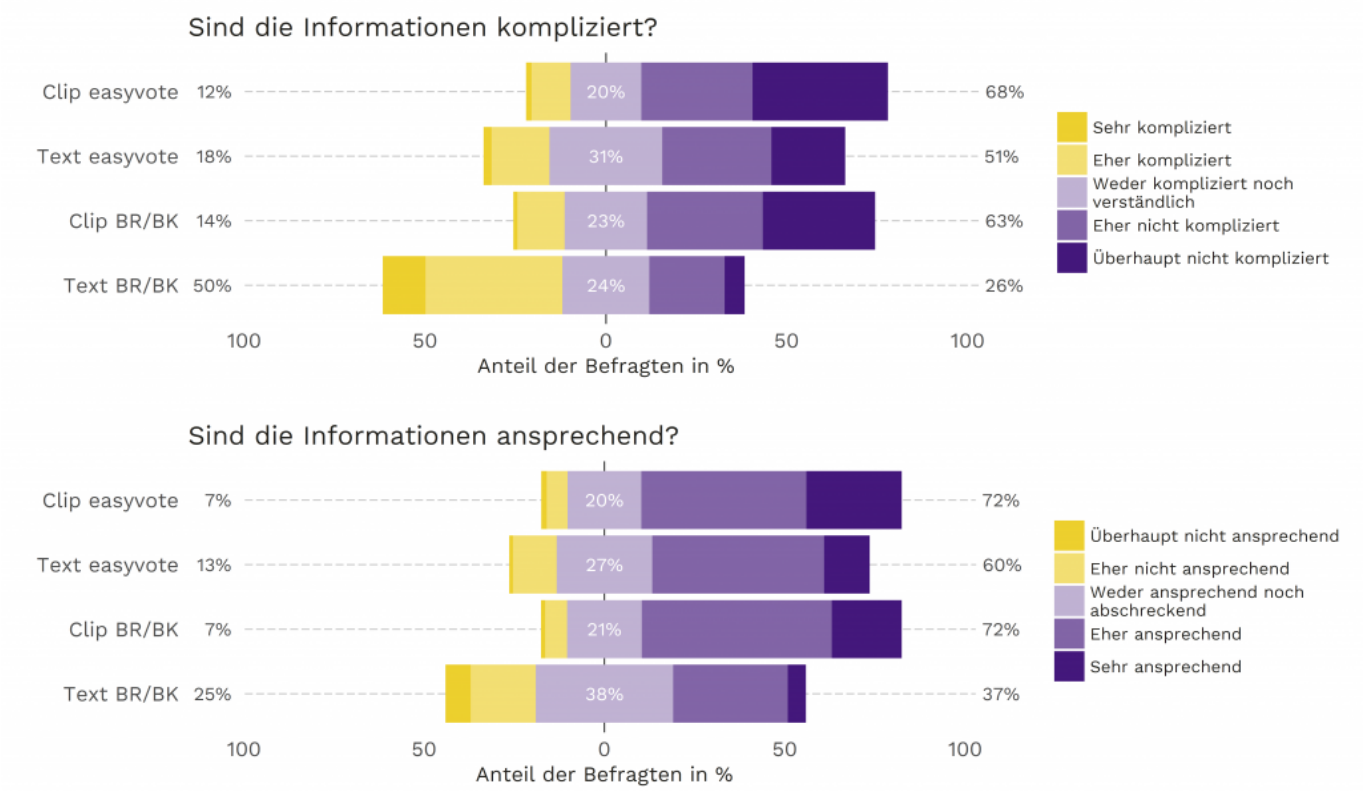
Die Präsentation der Informationen: Video-Clips sind einfacher und ansprechender als Broschüren

Hinsichtlich der Präsentation der Informationen betrachten wir zwei Indikatoren: Einerseits als wie kompliziert eine Information wahrgenommen wird und andererseits, wie ansprechend sie den Befragten erscheint (Abbildung 1).

Auffallend ist, dass das Bundesbüchlein von einer relativen Mehrheit der Befragten als (eher) kompliziert eingeschätzt wird, während die anderen drei Abstimmungsinformationen als mehrheitlich (eher) nicht kompliziert befunden werden. Am wenigsten kompliziert sind dabei die beiden Video-Clips, wobei der Clip von easyvote als noch weniger kompliziert eingestuft wird als der Clip des Bundesrats. Der Bundesrat informiert somit komplizierter als easyvote, die Videos sind aber grundsätzlich weniger kompliziert als die Broschüren.

Auch bei der optischen Einschätzung der Abstimmungsinformationen zeigt sich ein ähnliches Bild. Die Video-Clips von easyvote und Bundesrat werden als am ansprechendsten bewertet (wobei sich kein statistischer Unterschied zwischen den Clips der beiden Anbieter feststellen lässt). Die Broschüren werden demgegenüber als signifikant weniger ansprechend eingeschätzt. Am wenigsten ansprechend wird das Bundesbüchlein bewertet, während die easyvote Broschüre besser abschneidet.

Abbildung 1: Die Präsentation der Abstimmungsinformationen im Vergleich



Bemerkungen: Obere Grafik: Alle Unterschiede zwischen den Treatments sind gemäss dem Wilcoxon-Test auf dem 95% Niveau signifikant.
Untere Grafik: Alle Unterschiede zwischen den Treatments sind gemäss dem Wilcoxon-Test auf dem 95% Niveau signifikant, ausgenommen vom Unterschied zwischen den beiden Video-Clips.

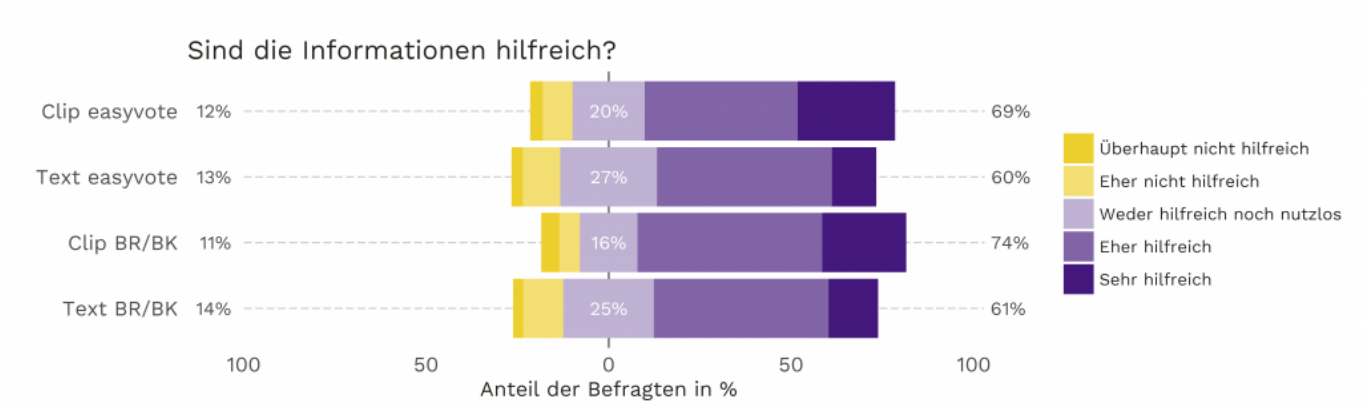
Easyvote erfüllt somit sein Ziel, einfache und ansprechende Informationen zu vermitteln. Der Unterschied ist v.a. bezüglich der Broschüren ausgeprägt, während der Bundesrat mit dem Video-Clip über ein Instrument verfügt, welches in Bezug auf Einfachheit und Optik mit den Informationen von easyvote mithalten kann. Interessant ist, dass sich der aufgezeigte easyvote-„Vorteil“ nicht nur auf die Zielgruppe von easyvote, d.h. die jüngeren Stimmberechtigten beschränkt. In der Tat finden sich die unterschiedlichen Wahrnehmungen hinsichtlich der Attraktivität und der Kompliziertheit der Informationen auch bei älteren Befragten. Zwar kommt die Broschüre von easyvote bei der älteren Alterskohorte etwas schlechter an als bei den jüngeren Befragten, jedoch noch immer signifikant besser als die Broschüren vom Bundesrat.

Der Nutzen der Informationen: Alle Abstimmungsinformationen sind grundsätzlich hilfreich

Ansprechende und einfache Informationen sind das zentrale Ziel von easyvote. Die wesentliche Frage, die sich stellt, ist, ob diese Einfachheit und das ansprechende Design zu Lasten des Informationsgehalts gehen. Unsere Daten liefern dazu eine erste wichtige Antwort (siehe Abbildung 2): Alle vier Abstimmungsinformationen werden von einer deutlichen Mehrheit der Befragten als (eher) hilfreich erachtet. Dabei gibt es keine signifikanten Unterschiede zwischen den Anbietern, sprich zwischen easyvote und dem Bundesrat. Jedoch werden die beiden Informationstypen unterschiedlich hilfreich eingeschätzt: Die Video-Clips werden als signifikant hilfreicher bewertet als die

Broschüren.

Abbildung 2: Der Nutzen der Abstimmungsinformationen im Vergleich



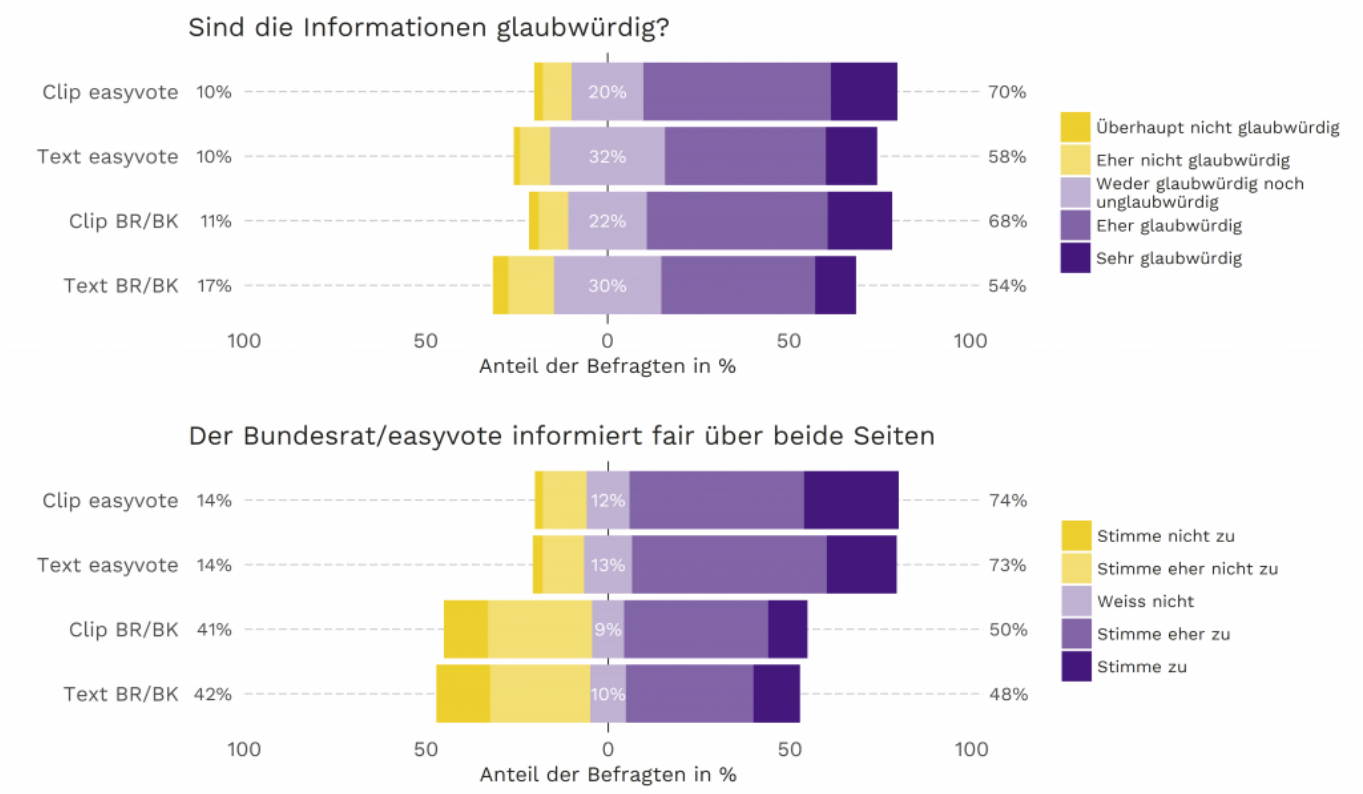
Bemerkung: Alle Unterschiede zwischen den Treatments sind gemäss dem Wilcoxon-Test auf dem 95% Niveau signifikant, ausgenommen von den Unterschieden zwischen den jeweils gleichen Informationstypen.

Die Ausgewogenheit: Easyvote informiert glaubwürdiger und ausgewogener als der Bundesrat

Der Bundesrat wird, wie bereits erwähnt, immer wieder dafür kritisiert, im Bundesbüchlein einseitig zu informieren. Doch wie steht es diesbezüglich bei easyvote? Einerseits ist die „Neutralität“ der Informationen ein zentrales Ziel von easyvote, andererseits könnte aber eine externe Organisation wie der DSJ von der Bevölkerung als politisch motiviert und gewissen Interessen verpflichtet wahrgenommen werden.

Unsere Befunde dokumentieren Unterschiede sowohl zwischen den beiden Anbietern von Informationen wie auch zwischen den Informationstypen (Abbildung 3). Zunächst wird das Bundesbüchlein des Bundesrats als signifikant weniger glaubwürdig eingeschätzt als die easyvote-Informationen. Interessanterweise wird der Video-Clip des Bundesrats demgegenüber als deutlich glaubwürdiger betrachtet – nicht schlechter als der Clip von easyvote.

Abbildung 3: Die Ausgewogenheit der Abstimmungsinformationen im Vergleich



Bemerkungen: Obere Grafik: Alle Unterschiede zwischen den Treatments sind gemäss dem Wilcoxon-Test auf dem 95% Niveau signifikant, ausgenommen vom Unterschied zwischen den beiden Video-Clips.
Untere Grafik: Die Unterschiede zwischen den zwei Informationsanbietern sind gemäss dem Wilcoxon-Test auf dem 95% Niveau signifikant, nicht jedoch die Differenz zwischen Video-Clip und Broschüre des gleichen Anbieters.

Auch bei der Frage, inwiefern die beiden Anbieter fair über die Pro- und Kontra-Seite informieren, schneiden die easyvote-Informationen signifikant besser ab als die Informationen des Bundesrats. Der Unterschied zwischen den Informationstypen erweist sich hier jedoch als weniger relevant: Sowohl die Broschüre als auch der Video-Clip von easyvote werden als fairer eingeschätzt als die beiden Informationstypen des Bundesrats.

Dass easyvote-Informationen als glaubwürdiger und fairer über beide Seiten wahrgenommen werden als jene des Bundesrats, mag damit zusammenhängen, dass gerade das Bundesbüchlein in letzter Zeit immer wieder in der Kritik stand, zu stark die Regierungsposition zu vertreten. Easyvote kann hier offensichtlich als unabhängige Organisation auftrumpfen. Gleichzeitig – und das mag überraschen – variiert die wahrgenommene Glaubwürdigkeit nach Informationsart, sprich die Video-Clips werden als glaubwürdiger bewertet als die Text-Informationen. Erneut kann der Bundesrat mit ihrem Video-Material durchaus mit easyvote mithalten. Letzteres Ergebnis lässt sich dahin gehend interpretieren, dass das Glaubwürdigkeitsproblem des Bundesrats in erster Linie ein Glaubwürdigkeitsproblem des Bundesbüchleins darstellt. Alles was davon abweicht und somit auch Bestrebungen des Bundesrats, neue Informationskanäle zu verwenden, werden in der Bevölkerung hingegen durchaus anerkannt und positiv bewertet.

Fazit

Das Ziel von easyote, einfache und ansprechende Informationen anzubieten, funktioniert. Dabei sprechen diese Gegebenheiten längst nicht nur junge Menschen an, auf welche easyvote seine Informationen zugeschnitten hat. Vielmehr scheint das Konzept auch bei älteren Wählerinnen und Wählern auf Gegenliebe zu stossen. Vor diesem Hintergrund sind aktuelle Pläne von Bundesrat und Bundeskanzlei zu begrüssen, das Bundesbüchlein attraktiver zu gestalten. Gleichzeitig könnte es für easyvote eine überlegenswerte Strategie sein, ihre Informationen auch unter älteren Bürgerinnen und Bürger stärker zu streuen.

Zudem weisen die Resultate auf ein gewisses Glaubwürdigkeitsproblem des Bundesrats hin – und v.a. des Bundesbüchleins. Während die Schweiz als Paradebeispiel für Regierungsvertrauen gilt und der Bundesrat in Umfragen zu den vertrauenswürdigsten Institutionen gehört (Szvircsev Tresch et al. 2017: 84), stehen die Befunde in Einklang mit jüngeren Entwicklung in Richtung stärkerer Polarisierung und «Anti-Establishment»-Rhetorik (Armingeon und Engler 2015). Das Bundesbüchlein ist ein Paradebeispiel für «das, was die in Bern sagen» und stösst damit bei einem nicht unwesentlichen Anteil der Befragten auf Skepsis. Diese Glaubwürdigkeit (wieder) herzustellen, dürfte nicht nur wichtig sein, um anstehende Reformprojekte erfolgreich über die Bühne zu bringen, sondern könnte auch – vor dem Hintergrund unserer Resultate – die Informationsvermittlung und -verarbeitung in Abstimmungskampagnen beeinflussen.

Ganz generell erweisen sich die Video-Clips von Bundeskanzlei und easyvote als Erfolgsmodell. Sowohl das Video von easyvote als auch das Video der Bundeskanzlei schneiden in der Tendenz besser ab als die Broschüren. Eine Erklärung dafür könnte sein, dass Bilder und Videos vom menschlichen Gehirn in kürzerer Zeit und mit geringerem Aufwand verarbeitet werden als Texte (Esch und Michel 2009: 715 f.). Hinzu kommt, dass Videos ins digitale Zeitalter passen, in welchem gerade kurze Informationen in Bild und/oder Ton besonders populär sind. Durch die vorliegende Untersuchung wird das Potential der Abstimmungsinformation durch Videos klar. Für beide Anbieter dürfte sich deshalb die Fortführung der filmischen Strategie sowie ein Fokus auf die weitere Verbreitung der von ihnen produzierten Video-Clips lohnen. Die unterschiedliche Bewertung von Video-Clip des Bundesrates und Bundesbüchlein deuten auch daraufhin, dass das Schaffen von höherem Vertrauen in bundesrätliche Informationen kein aussichtsloses Unternehmen ist, sondern Bestrebungen des Bundes, zeitgemässe Kanäle und Informationsformen zu nutzen, durchaus geschätzt und positiv bewertet werden.

Informationen, die beim Publikum gut ankommen, sind zwar eine wichtige Grundvoraussetzung dafür, damit diese die Informiertheit der Stimmbevölkerung positiv beeinflussen. Allerdings ist damit jedoch noch nicht gewährleistet, dass sich Wählerinnen und Wähler in realen Abstimmungskampagnen und ausserhalb eines Umfragekontexts tatsächlich mit diesen Informationen beschäftigen. Die Stimmbürgerschaft dafür zu motivieren, ist deshalb die grosse Herausforderung, welche sich unabhängig von Informationsanbieter und Informationstyp stellt.

Daten

Im Vorfeld der Referendumsabstimmung vom 21. Mai 2017 über das neue Energiegesetz wurde eine Bevölkerungsbefragung mit drei Wellen durchgeführt. Dabei wurden dieselben Bürger und Bürgerinnen vor dem Start der Abstimmungskampagne, einen Monat vor der Abstimmung (Mitte April) und in der Woche vor der Abstimmung (Mitte März) zu verschiedenen für die Abstimmung relevanten Themen befragt. Die online Umfrage wurde in Deutsch, Französisch und Italienisch angeboten. Quoten bezüglich Alter, Geschlecht und Wohnregion sicherten eine möglichst repräsentative Zusammensetzung des Samples bezogen auf diese drei Kriterien. Die Fallzahl der ersten Welle betrug 2’800 Befragte, die Zahl sank bei der zweiten auf 1‘800 und dritten Welle auf rund 1’000 Befragte. Das hier präsentierte Informations-Experiment war Teil der zweiten Welle. Dabei wurden den Teilnehmenden unterschiedlichen Treatments in Form von Abstimmungsunterlagen über die bevorstehende Abstimmung gezeigt. Die Umfrage wurde vom SNF im Rahmen des NFP 71 finanziert.

In weiteren, hier nicht weiter besprochenen Analysen wurde getestet, ob sich das Antwortverhalten oder die Einschätzung der unterschiedlichen Informationen zwischen den Sprachgruppen unterscheidet. Dabei konnten nur geringfügige Differenzen festgestellt werden. Insgesamt zeigt sich eine leichte Tendenz der Deutschschweizerinnen und Deutschschweizer, die neueren Formen der Abstimmungsinformationen wie die Clips sowie von easyvote etwas positiver einzuschätzen als die die Befragten der Lateinischen Schweiz.

Referenzen:

- Armingeon, Klaus und Engler, Sarah (2015). *Polarisierung als Strategie. Die Polarisierung des Schweizer Parteiensystems im internationalen Vergleich.* In: Freitag, Markus und Vatter, Adrian (eds.) Wahlen und Wählerschaft in der Schweiz. Politik und Gesellschaft in der Schweiz: (3): 355-379. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung
- Esch, Franz-Rudolf und Michel Manuela (2009): *Visuelle Reize in der Kommunikation.* In: Bruhn Manfred; Esch Franz-Rudolf und Langner Tobias (eds) Handbuch Kommunikation. Gabler.
- Johann, David (2009): *Eine Betrachtung der Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2005 auf Basis von Rational-Choice-Konzepten*. In: Kühnel, Steffen, Niedermayer, Oskar und Westle, Bettina (eds) Wähler in Deutschland. Wiesenbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Levendusky, Matthew (2011): Rethinking the Role of Political Information. *Public Opinion Quarterly*. 75 (1): 42–64.
- Milic, Thomas; Rousselot, Bianca und Vatter, Adrian (2014): *Handbuch der Abstimmungsforschung*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Nordin, Matthias (2011): Do Voters Vote in Line with their Policy Preferences? – The Role of Information. *CESifo Economic Studies*. 60 (4):

681–721.
- Rothenbühler, Martina; Ehrler, Franziska und Kissau, Kathrin (2012): *CH@YOUPART – Politische Partizipation junger Erwachsener in der Schweiz*. Lausanne: Schweizer Kompetenzzentrum Sozialwissenschaften, FORS.
- Szvircsev Tresch, Tibor et al. (2017): *Sicherheit 2017- Aussen-, Sicherheits-, und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend*. Zürich: ETH Zürich.

[1] Art. 11 Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976

[2] Das Engagement von Bundesrat und Bundesverwaltung im Vorfeld von eidgenössischen Abstimmungen Bericht der Arbeitsgruppe erweiterte Konferenz der Informationsdienste (AG KID)

Foto: easyvote