
Vorlagen vom 25. September 2022

Abstimmungsmonitor

AHV-Reform

Massentierhaltungsinitiative

Verrechnungssteuergesetz

Zwischenbericht



Universität
Zürich ^{UZH}

fög – Forschungszentrum
Öffentlichkeit und
Gesellschaft / Universität
Zürich

16.09.2022

Ein Schlussbericht erscheint
Ende September 2022.

Inhalt:

2 Überblick

4 Akteur:innen

6 Methode

Der Abstimmungsmonitor des fög wurde Anfang 2013 erstmals lanciert und erfasst die Medienresonanz und die Tonalität der Beiträge im Vorfeld von eidgenössischen Volksabstimmungen. Der Abstimmungsmonitor wird von der Gottlieb und Hans Vogt Stiftung sowie aus eigenen Mitteln finanziert.

Überblick

Linards Udris

In der Schweizer Medienarena werden die nationalen Abstimmungsvorlagen vom September 2022 bisher unterschiedlich stark thematisiert (Abb. 1). Die AHV-Reform (bestehend aus zwei zusammenhängenden Vorlagen, die hier für die Analyse zusammengefasst werden) ist die «Lead-Vorlage» und wird relativ breit beachtet, während die Massentierhaltungsinitiative und vor allem das Verrechnungssteuergesetz höchstens durchschnittlich starke Beachtung erfahren.

Die Tonalität der Medienberichterstattung ist bei der Behördenvorlage zur AHV-Reform im positiven Bereich (+24). Das Verrechnungssteuergesetz stösst auf knappe Zustimmung (+12). Die Massentierhaltungsinitiative (MIT) weist eine ambivalente Tonalität auf (+7), da sich Pro- und Kontra-Stimmen praktisch die Waage halten.

Resonanz und Tonalität im Vergleich

Die Aufmerksamkeit für die Abstimmungen vom September 2022 ist in der Summe durchschnittlich – aber mit deutlichen Unterschieden zwischen den Vorlagen. Von den 41 Abstimmungen seit Herbst 2018 gehört die AHV-Reform knapp zu den «Top 10» der meistthematizierten Vorlagen (Abb. 1). Die Massentierhaltungsinitiative liegt etwa im Durchschnitt und das Verrechnungssteuergesetz wird leicht unterdurchschnittlich stark thematisiert.

Die AHV-Reform als «Dauerbrenner» der politischen Debatte findet im längerfristigen Vergleich nicht dieselbe Beachtung wie die letzte Abstimmung zur «Altersvorsorge 2020» im September 2017 und wird auch nicht im selben Masse kontrovers diskutiert. Weil das Mediensample in der Zwischenzeit teilweise verändert wurde, lassen sich die Zahlen nicht 1:1 direkt vergleichen, erlauben aber mit Plausibilitätschecks eine grobe Einschätzung. Auffallend ist nämlich auch, dass damals die Rentenreform schon zu Beginn der «heissen Phase» des Abstimmungskampfs ein grosses Thema in den Medien war, wie die [Analyse](#) des Abstimmungsmonitors 2017 zeigte, anders als diesmal die AHV-Reform (vgl. auch Abb. 2). Bei der «Altersvorsorge 2020» hatten ein Skandal um Äusserungen von FDP-Präsidentin Petra Gössi und zusätzlich Polit-Events und Aktionen wie eine Theater-Aufführung auf dem Bundesplatz die Resonanz angetrieben. Solche Ereignisse finden sich in der Berichterstattung über die «AHV 21» weniger, abgesehen von der kontroversen Diskussion über die Aussagen von Gewerkschaften über eine mittelfristige Erhöhung des Rentenalters auf 67 Jahre. Und während die Tonalität bei der «Altersvorsorge 2020» ambivalent

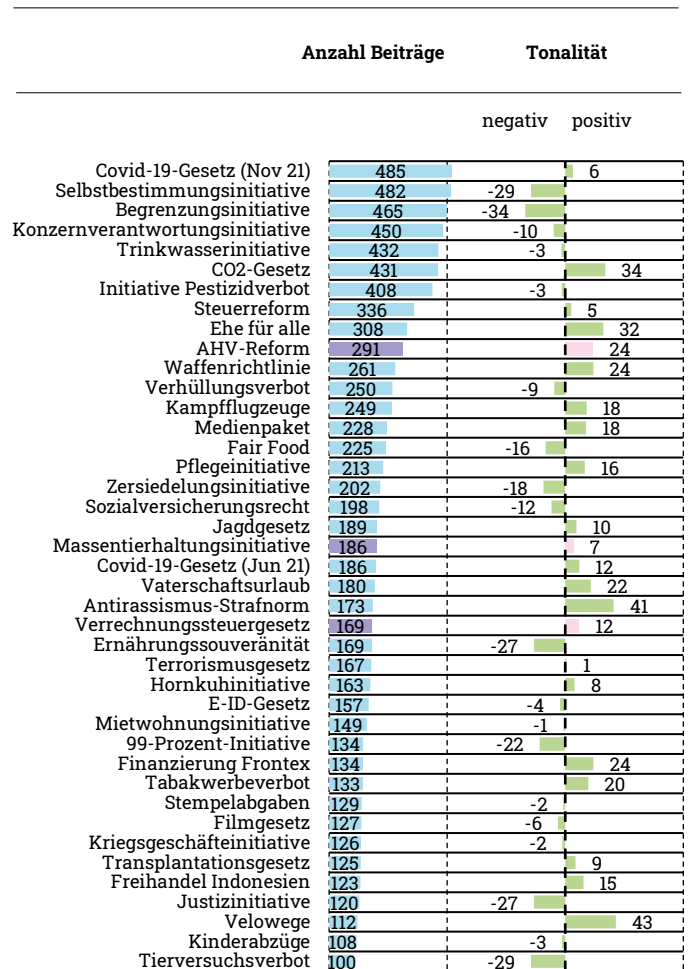


Abbildung 1: Resonanz und Tonalität

Die Abbildung zeigt die Medienresonanz und die Tonalität der Beiträge für die Abstimmungen vom 25. September 2022 im Vergleich mit allen anderen Volksabstimmungen seit September 2018. Erfasst wurden jeweils 9 Wochen im Abstimmungskampf. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n= 9273 Beiträge).

war, liegt sie nun bei der «AHV 21» mit +24 im positiven Bereich. Kurz: Die Brisanz der anstehenden AHV-Reform scheint mit Blick auf die Medienberichterstattung geringer zu sein als bei der «Altersvorsorge 2020». Die Massentierhaltungsinitiative (MTI) gehört laut Medien zu den «7 Abstimmungen in 5 Jahren» (Tamedia, 11.7.), bei denen die Landwirtschaft im Zentrum steht. Im Vergleich mit anderen agrarpolitischen Vorlagen ist die Resonanz der MTI durchschnittlich. Sie erfährt zwar etwas mehr Beachtung als die Hornkuhinitiative und etwa gleich viel wie das Jagdgesetz, aber deutlich weniger als die «Agrar-Initiativen», d.h. die

Pestizidverbot- und Trinkwasserinitiativen vom Juni 2021. Damals wurde auch von den Medien selbst eine sehr hohe Emotionalität und Intensität der Kampagnen wahrgenommen und auch so zum Thema gemacht (siehe [Analyse Abstimmungsmonitor Juni 2021](#)). Dies ist bei der MTI nicht der Fall, worauf die Medien auch explizit hinweisen. Erst die Veröffentlichung von heimlich gefilmten «Schockaufnahmen» von verletzten Tieren in einer Geflügelzucht erhöht drei Wochen vor der Abstimmung die Emotionalität und Resonanz merklich (Abb. 2).

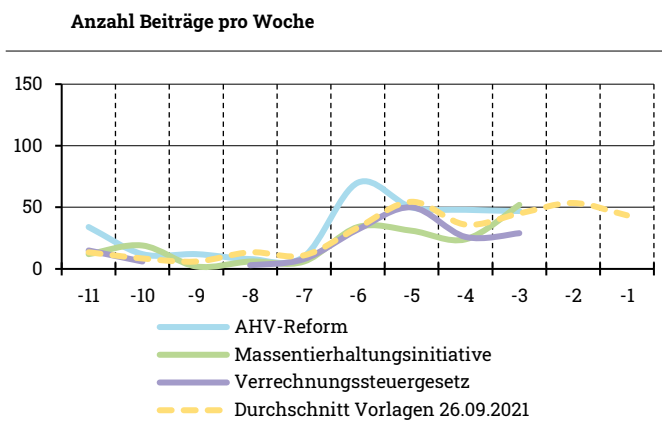


Abbildung 2: Resonanz im Zeitverlauf

Die Abbildung zeigt pro Woche die Medienresonanz der vier Abstimmungsvorlagen vom 25. September 2022 und zum Vergleich die durchschnittliche Medienresonanz der Vorlagen vom 26. September 2021 (n= 1283 Beiträge).

Wie bei den anderen Vorlagen zeigt sich auch bei der MTI, dass grüne Anliegen im Bereich Umweltschutz und Tierwohl auf gewisse Zustimmung stossen. Zwar ist die Tonalität gegenüber der MTI ambivalent (+7). Doch lösen viele andere Volksinitiativen, anders als Behördenvorlagen, mehr Kritik als Zustimmung aus. Ein zusätzlicher Vergleich zeigt gleichzeitig die Grenzen der Akzeptanz für Fragen des Tierwohls – erkennbar an der Initiative für ein Tier- und Menschenversuchsverbot vom Februar 2022. Diese hatte wenig Beachtung und wenig Zuspruch in den Medien gefunden. Obwohl die Frage des Tierwohls im Zentrum stand, fokussierte die Debatte damals auf Fragen der wissenschaftlichen Forschung; Parteien, NGOs und die Landwirtschaft beteiligten sich kaum. Die Berichterstattung zur MTI zeigt, dass also nicht Fragen des Tierwohls allein die Resonanz und den Zuspruch verstärken. Sondern erst wenn das Thema greifbarer wird und breitere Akteursgruppen involviert werden, die auch Kampagnen betreiben – sei es der Bauernverband, der mit

Plakataktionen und einer strategischen Allianz mit Wirtschaftsverbänden auf sich aufmerksam macht, oder NGOs, die Videos von Missständen bei der Tierzucht veröffentlichen. Auch das Aufkommen von [Zeitungsinseraten](#) ist bei der MTI deutlich höher.

Das Verrechnungssteuergesetz erhält – wie die meisten (komplexen) wirtschaftspolitischen Vorlagen – relativ wenig Resonanz. Die von Bundesrat Ueli Maurer als «Mini-Reform» bezeichnete Gesetzesänderung stösst aber auf mehr Aufmerksamkeit als die letzte, thematisch sehr verwandte Vorlage zur Abschaffung der Stempelsteuer (Februar 2022). Die Tonalität gegenüber der aktuellen Vorlage ist vor allem für eine Behördenvorlage nur knapp positiv (+12), aber positiver als bei der Stempelsteuer (-2).

Sprachregionale Unterschiede

In der Berichterstattung über die Abstimmungsvorlagen gibt es zwischen den grossen Sprachregionen mehr Gemeinsamkeiten als Unterschiede (Abb. 3). In beiden Sprachregionen erzielt die AHV-Reform die stärkste und das Verrechnungssteuergesetz die schwächste Resonanz. Auch die Tonalität der Berichterstattung sieht bei allen Vorlagen in den Sprachregionen ähnlich aus, mit etwas mehr Zustimmung für die AHV-Reform in der Deutschschweiz und etwas mehr Zustimmung für das Verrechnungssteuergesetz in der Suisse romande. Ein markanter Unterschied ist aber, dass die AHV-Reform in den Medien der Suisse romande gegenüber den anderen Vorlagen nicht so dominiert, wie sie es in den Medien der Deutschschweiz tut.

| | | Anzahl Beiträge | | Tonalität | |
|----------------|------------------------------|-----------------|--|-----------|---------|
| | | | | negativ | positiv |
| Deutschschweiz | AHV-Reform | 228 | | | 26 |
| | Massentierhaltungsinitiative | 125 | | | 9 |
| | Verrechnungssteuergesetz | 120 | | | 9 |
| Suisse romande | AHV-Reform | 63 | | | 16 |
| | Massentierhaltungsinitiative | 61 | | | 3 |
| | Verrechnungssteuergesetz | 49 | | | 18 |

Abbildung 3: Resonanz und Tonalität in den Sprachregionen

Die Abbildung zeigt die Medienresonanz und die Tonalität der Beiträge für die Abstimmungen vom 15. Mai 2022 im Vergleich der beiden Sprachregionen. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n= 386 Beiträge).

Akteur:innen

Insgesamt ist im Vorfeld der Abstimmung vom 25. September 2022 die SP medial am stärksten präsent, was sich durch ihre Rolle als Referendums-Organisation bei der AHV-Reform (20% der Akteursresonanz) und beim Verrechnungssteuergesetz (22%) erklärt. Ebenfalls eine wichtige Rolle spielen Akteur:innen aus der Zivilgesellschaft, bei der Massentierhaltungsinitiative (MIT) (27%) zum Beispiel mit NGOs als Befürworter:innen und Bäuerinnen und Bauern mit eher gegnerischen Voten. Bei der AHV-Reform wird die Zivilgesellschaft (7%) vor allem in Form von einzelnen betroffenen Frauen repräsentiert. Auffallend ist, dass der Bauernverband nicht nur bei der Vorlage zur Massentierhaltung Resonanz erhält (12%), sondern auch bei den anderen beiden sozial- und wirtschaftspolitischen Vorlagen: 4% bei der AHV-Reform und 7% beim Verrechnungssteuergesetz. Diese Resonanz ist Resultat davon, dass sich der Bauernverband und Wirtschaftsverbände zu einer strategischen Allianz geschlossen haben. Dies erfährt in den Medien breite Beachtung.

| AHV-Reform | Anteil Resonanz | Akzeptanz | |
|----------------------------|-----------------|-----------|---------|
| | | negativ | positiv |
| SP | 20% | -79 | |
| Wissenschaft / Expertinnen | 9% | | 13 |
| FDP | 9% | | 100 |
| Gewerkschaften | 8% | -100 | |
| Zivilgesellschaft | 7% | -40 | |
| SVP | 7% | | 91 |
| Wirtschaftsverbände | 6% | | 100 |
| Bundesrat | 6% | | 100 |
| Grünliberale | 6% | | 90 |
| Die Mitte | 6% | | 100 |
| Grüne | 4% | -86 | |
| Bauernverband | 4% | | 100 |

Abbildung 4: Resonanz und Akzeptanz der Akteur:innen – AHV-Reform

Die Abbildung zeigt die bedeutendsten Akteur:innen, die in den untersuchten Medien zur Finanzierung Frontex Stellung beziehen, sowie deren Akzeptanz der Vorlage gegenüber. Der Akzeptanzindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 341 Aussagen)

Links-rechts-Konflikt bei der AHV-Reform

Das mediale Bild bei der AHV-Reform widerspiegelt einen typischen Links-rechts-Konflikt. Breite Resonanz als Gegner:innen der Reform erhalten die SP (20%) und

die Gewerkschaften (8%), unterstützt von den Grünen (4%) (Abb. 4). Unterstützung für die Reform kommt medial von einem breiten Spektrum an Akteur:innen, vor allem von der FDP (9%), und auch von der SVP (7%), Wirtschaftsverbänden (6%), dem Bundesrat (6%), Grünliberalen (6%), der Mitte (6%) und dem Bauernverband (4%). Dass laut Umfragen Wählergruppen mancher Parteien gespalten sind (v.a. bei den Linken und der SVP), zeigt sich in den Statements von Partei-Akteur:innen kaum. Denn die Akzeptanzwerte liegen relativ nahe bei -100 bzw. +100, vermitteln also geschlossenen Ablehnung oder Zustimmung.

Grüne, NGOs und Landwirtschaft

In der Medienberichterstattung über die MTI sind Akteur:innen der Grünen (10%) und des Pro-Komitees (7%) relativ stark präsent (Abb. 5). Kritik an der Initiative kommt vor allem vom Bauernverband (12%). Stark vertreten sind Akteur:innen aus der Zivilgesellschaft (27%), mit insgesamt knapper Zustimmung (+20). Dazu gehören NGOs, die die Initiative unterstützen, aber auch einzelne Bäuerinnen und Bauern, die die Vorlage ablehnen.

Was die Resonanz der prominentesten Akteursgruppen betrifft, ist das mediale Akteurs-Bild also sehr ähnlich wie bei den «Agrar-Initiativen» vom Juni 2021. Unterschiede gibt es aber in zwei Punkten. Erstens zeigt sich der Konflikt innerhalb der Zivilgesellschaft dieses Mal zwischen Tierschutz-Organisationen auf der einen und einzelnen Bäuerinnen und Bauern auf der anderen Seite, während er bei den «Agrar-Initiativen» auch innerhalb der Landwirtschaft manifest wurde. Zweitens ist insgesamt die Resonanz der MTI deutlich geringer, was für eine geringere Brisanz der Vorlage spricht.

SP gegen Wirtschaft

In der Medienberichterstattung über das Verrechnungssteuergesetz ergibt sich das Bild, wonach in erster Linie die SP (22%), unterstützt von Gewerkschaften (6%), gegen die Teilabschaffung der Verrechnungssteuer kämpft, während vor allem Wirtschaftsverbände (12%) als Befürworter:innen in Erscheinung treten (Abb. 6). In dieser Hinsicht ähnelt das Bild der Diskussion im Vorfeld der Abstimmung über die Stempelabgaben (Feb. 22). Wiederum versuchen die Medien vereinzelt, die Vorlage zu personalisieren, vor allem anhand SP-Nationalrätin Jacqueline Badran und Bundesrat Ueli Maurer.

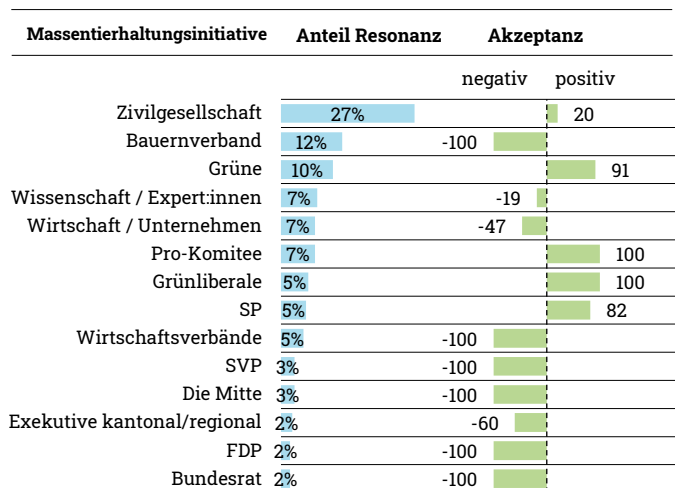


Abbildung 5: Resonanz und Akzeptanz der Akteur:innen – Massentierhaltungsinitiative

Die Abbildung zeigt die bedeutendsten Akteur:innen, die in den untersuchten Medien zur Massentierhaltungsinitiative Stellung beziehen, sowie deren Akzeptanz der Vorlage gegenüber. Der Akzeptanzindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 220 Aussagen)

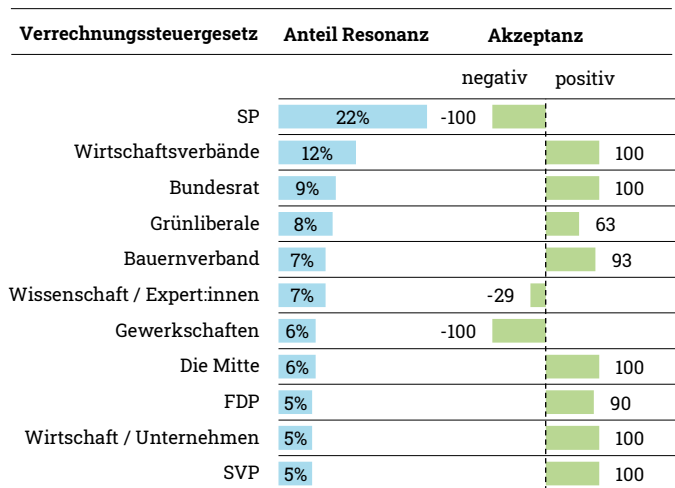


Abbildung 6: Resonanz und Akzeptanz der Akteur:innen – Verrechnungssteuergesetz

Die Abbildung zeigt die bedeutendsten Akteur:innen, die in den untersuchten Medien zum Verrechnungssteuergesetz Stellung beziehen, sowie deren Akzeptanz der Vorlage gegenüber. Der Akzeptanzindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 198 Aussagen)

Methoden

Auswahl der Beiträge

Erfasst werden alle redaktionellen Beiträge, die sich zentral mit den Abstimmungsvorlagen auf nationaler Ebene auseinandersetzen und im Zeitraum vom 4. Juli 2022 bis 4. September 2022 erschienen sind. Es werden 509 verschiedene Medienbeiträge erfasst, wobei in einem Beitrag bis zu drei Vorlagen gleichzeitig angesprochen werden können (AHV-Reform: n = 291; Massentierhaltungsinitiative: n = 186; Verrechnungssteuergesetz: n = 169). 85% der Beiträge thematisieren jeweils eine Vorlage, 15% zwei oder mehr Vorlagen. Unbearbeitete Agenturmeldungen und Kurzformen (z.B. «In Kürze») werden nicht berücksichtigt.

Im Prinzip gibt es bei der Volksabstimmung vom 25. September 2022 vier und nicht nur drei Vorlagen, denn die AHV-Reform besteht aus zwei separaten Vorlagen. Der Bundesbeschluss über die Zusatzfinanzierung der AHV durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer ist eng mit der Vorlage zur Änderung der AHV («AHV 21») verknüpft. Denn wird eine der beiden AHV-Vorlagen abgelehnt, scheidet die ganze Reform. In der Analyse des Abstimmungsmonitors werden die beiden AHV-Vorlagen zusammengefasst unter dem Titel «AHV-Reform».

Tonalität der Beiträge

Die Akzeptanz gegenüber den Abstimmungsvorlagen wird über die Tonalität gemessen, die sich im Artikel insgesamt beobachten lässt. Dabei wird zwischen einer «positiven», einer «negativen», einer «kontroversen (ambivalenten)» und einer «neutralen» Tonalität unterschieden. «Neutral» bedeutet nicht, dass die Medien «neutral» im Sinne von «ausgewogen» in einem Beitrag sowohl Pro- als auch Kontra-Akteuren Resonanz erteilen (= «kontrovers»), sondern bezeichnet Beiträge, in denen keine Argumente vermittelt werden (z.B. Deskription von Umfrageergebnissen) und/oder in denen Zusatzinformationen geliefert werden, deren Tonalität gegenüber der Vorlage unklar ist (z.B. deskriptive Auflistung der gesetzlichen Regelungen in Nachbarstaaten). In stärkster Form zeigt sich die Tonalität bei Aussagen, die explizit eine Abstimmungsempfehlung beinhalten. Daneben zeigt sich die Tonalität aber auch bei Aussagen

- zur «Grundproblematik» einer Vorlage (z.B. Beiträge, die auf die schwierige finanzielle Lage der AHV hinweisen – «positiv» bei AHV-Reform);
- zur Zweckmässigkeit oder Legitimität der Massnahmen, die mit der Vorlage verbunden sind (z.B. Bericht darüber, dass im Zuge der Inflation eine

Erhöhung der Mehrwertsteuer für viele Leute problematisch wäre – «negativ» bei AHV-Reform);

- zur sozialen Reputation von Kampagnen-Akteuren (z.B. Vorwurf, die Gegner:innen der AHV-Reform würden Falschaussagen verwenden – «positiv» bei AHV-Reform);
- zur funktionalen Reputation von Kampagnen-Akteuren (z.B. Lob für wirksame Kampagnen-Führung der Gegner:innen – «negativ» bei Massentierhaltungsinitiative)
- bei zugespitzten Aussagen über die Akzeptanz der Vorlagen gemessen an Meinungsumfragen, mit Thematisierung der Auswirkungen auf die Kampagnenführung und die Erfolgchancen (z.B. «XY erleidet Schiffbruch und Befürworter sind nervös» – «negativ» bei Massentierhaltungsinitiative).

Der Tonalitäts-Wert, der sich zwischen -100 und +100 bewegen kann, wird wie folgt berechnet: (Anzahl Beiträge mit positiver Tonalität minus Anzahl Beiträge mit negativer Tonalität) geteilt durch Anzahl alle Beiträge multipliziert mit 100.

Für jeden Beitrag wird bestimmt, ob die Tonalität primär über die Medien selbst bestimmt wird («Medium»), primär über Akteure, die in den Medien zu Wort kommen («Akteure»), oder mehr oder minder gleichgewichtet durch Medien und Akteure («Medium und Akteure»). Eine medienbestimmte Tonalität lässt sich in stärkster Form in Kommentaren und Leitartikeln erkennen, aber auch bei (Hintergrund-)Berichten, bei denen das Medium Bewertungen einspeist («Medium»). Hier unterscheiden wir zwischen expliziten Positionierungen des Mediums (explizite Empfehlung, eine Vorlage an- oder abzulehnen) und impliziten Positionierungen (z.B. Bestätigung der Grundproblematik einer Initiative). Daneben erfassen wir diejenigen Fälle, in denen zwar Akteure ihre Positionen einspeisen, die Medien aber diese Akteure und/oder Positionen ebenfalls prominent bewerten («Medium und Akteure»). Fälle einer primär akteursbestimmten Tonalität sind Gastbeiträge von Akteuren, Interviews und «vermeldende» Berichte über die Stellungnahmen von Akteuren («Akteure»).

Akteur:innen und Akzeptanz

Für jeden Beitrag und pro Vorlage werden die maximal drei resonanzstärksten Akteure sowie deren Positionierung gegenüber der Vorlage bestimmt (Akzeptanz). Für die Abstimmungsvorlagen vom 25. September 2022

werden auf diese Weise 759 Aussagen erfasst. Der Akzeptanz-Wert, der sich zwischen -100 und +100 bewegen kann, wird wie folgt berechnet: (Anzahl Aussagen Akteur A mit positiver Positionierung minus Anzahl Aussagen Akteur A mit negativer Positionierung) geteilt durch Anzahl aller Aussagen Akteur A multipliziert mit 100. In den Grafiken werden jeweils nur die wichtigsten Akteursgruppen dargestellt; daher ergeben die Prozentwerte (Resonanz) der dargestellten Akteure aufsummiert nicht 100%.

Mediensample

Das Mediensample besteht aus 14 Newssites (Online-Auftritten) von Zeitungen, 6 Sonntags- resp. Magazintiteln (Print) und 5 Titeln der SRG aus der Deutschschweiz und der Suisse romande, die jeweils als SRF resp. RTS zusammengefasst werden. Weil das Mediensample seit Sommer 2018 vor allem Newssites statt gedruckten Zeitungen umfasst, sind die Resultate nicht direkt vergleichbar mit den Resultaten des Abstimmungsmonitors zu den Vorlagen von März 2013 bis Juni 2018. Sie sind aber direkt vergleichbar mit den Vorlagen seit September 2018 – mit Ausnahme, dass in der Zwischenzeit der früher erfasste blickamabend.ch eingestellt wurde.

Newssites Abonnement: 24 heures, Aargauer Zeitung, Basler Zeitung, Berner Zeitung, Le Temps, Luzerner Zeitung, Neue Zürcher Zeitung, Südostschweiz, Tages-Anzeiger, Tribune de Genève

Newssites Boulevard- und Pendlermedien: 20 Minuten, 20 minutes, Blick, Le Matin

Sonntagszeitungen / Magazine (Print): Le Matin Dimanche, NZZ am Sonntag, SonntagsBlick, Sonntags-Zeitung, Schweiz am Wochenende, Weltwoche

Titel SRG: SRF: 10vor10, srf.ch/news (Online), Tagesschau; RTS: Le 19h30 (Journal), rts.ch/info (Online)