

---

Vorlagen vom 7. März 2021

---

# Abstimmungsmonitor

---

Initiative Verhüllungsverbot

---

E-ID-Gesetz

---

Freihandel Indonesien

---

## Schlussbericht



Universität  
Zürich <sup>UZH</sup>

---

fög – Forschungszentrum  
Öffentlichkeit und  
Gesellschaft / Universität  
Zürich

---

05.03.2021

---

---

Inhalt:

---

- |    |                       |
|----|-----------------------|
| 2  | Überblick             |
| 4  | Verhüllungsverbot     |
| 7  | E-ID-Gesetz           |
| 9  | Freihandel Indonesien |
| 11 | 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 des fög wird von der Gottlieb und Hans Vogt Stiftung, von der Stiftung FERS sowie aus eigenen Mitteln finanziert.

---

# Überblick

## Linards Udris

In der Schweizer Medienarena wird über die drei Abstimmungsvorlagen unterschiedlich stark berichtet (Abb. 1). Die Initiative zum Verhüllungsverbot («Burka-Initiative») erfährt am meisten und das Freihandelsabkommen mit Indonesien am wenigsten Beachtung. Bei der Volksinitiative ist die Tonalität leicht negativ, beim Freihandelsabkommen leicht positiv und bei E-ID-Gesetz ist sie ambivalent, d.h. negative und positive Stimmen und Bewertungen halten sich die Waage.

### Resonanz im Vergleich

Die Medienresonanz der beiden Behördenvorlagen (E-ID-Gesetz und Freihandelsabkommen) fällt unterdurchschnittlich aus. Im Vergleich der Abstimmungsvorlagen seit Herbst 2018 war die Medienresonanz zum gleichen Zeitpunkt, d.h. bis eine Woche vor Abstimmungsdatum, bei vielen Vorlagen höher.

Die Initiative für ein Verhüllungsverbot erfährt nun überdurchschnittlich viel Beachtung – allerdings nicht annähernd so viel wie andere SVP-Initiativen. Dass die Volksinitiative mehr thematisiert wird als das E-ID-Gesetz und das Freihandelsabkommen, passt insofern ins Bild, als identitäts- und ausländerpolitische Vorlagen in der Regel mehr Beachtung erfahren als wirtschafts- und sozialpolitische. Auffallend an der Diskussion ist, dass – im Unterschied zu früheren SVP-Initiativen – kein klares Bild «SVP gegen alle» vorherrscht, was bei früheren Vorlagen immer ein wesentliches Element des (zugespitzten) Konflikts gewesen ist und die Aufmerksamkeit angetrieben hat. Zudem wird dieses Mal in den Medien, anders als bei früheren Vorlagen, kaum auf provokante Kampagnen-Botschaften oder Plakate der SVP hingewiesen. Dafür treibt dieses Mal der Konflikt innerhalb bestimmter Akteursgruppen (z.B. zwischen Frauenorganisationen oder zwischen verschiedenen muslimischen Stimmen) die Resonanz an. Die Anzahl Beiträge hat vor allem in den letzten Wochen zugenommen (Abb. 2). Im Zwischenbericht, der die Berichterstattung bis Anfang Februar umfasste, wurde noch festgehalten, dass die «Burka-Initiative» viel weniger Resonanz erhielt als erwartet. Dieses Bild hat sich aber im Laufe des Februar 2021 ein Stück geändert. Insgesamt aber – so die Vermutung – ist die (wahrgenommene) Brisanz der «Burka-Initiative» geringer als bei den resonanzstarken SVP-Volksinitiativen.

Die Diskussion in den Medien um das E-ID-Gesetz verläuft in relativ «ruhigen Bahnen». Dies passt zur unterdurchschnittlichen Resonanz. Insgesamt lässt sich eine Form von Routineberichterstattung erkennen, in

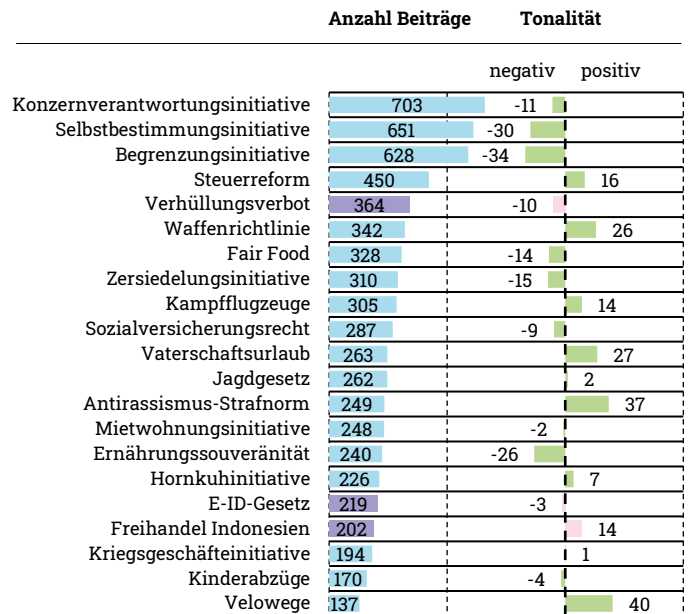


Abbildung 1: Resonanz und Tonalität

Die Abbildung zeigt die Medienresonanz und die Tonalität der Beiträge für die Abstimmungen vom 7. März 2021 im Vergleich mit allen anderen Volksabstimmungen seit September 2018. Erfasst wurden jeweils 11 Wochen im Abstimmungskampf. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n= 6778 Beiträge).

der die Lancierung der beiden Kampagnen (Pro und Kontra) besprochen wird, die Umfrageergebnisse und Parolenfassungen vermittelt und mit ein paar (wenigen) einordnenden oder vergleichenden Analysen ergänzt werden. Zur verhaltenen Resonanz passt auch, dass in der «heissen Phase» Sonntagszeitungen kaum oder gar nicht über die Vorlage berichten. Diese schwache oder gar Null-Resonanz bei diesen Medien ist ein Indikator für die (vermeintlich) geringe Brisanz der Vorlage. Denn wenn eine Vorlage Brisanz erfährt, versuchen Sonntags- und Wochenmedien abseits der Tagesaktualität und Routineberichterstattung (Pressekonferenzen etc.), mit eigenen Beiträgen «nachzulegen».

Ähnliches trifft auch auf das Freihandelsabkommen mit Indonesien, das ebenfalls relativ wenig Resonanz auslöst. Die geringe Resonanz überrascht insofern, als direkt nach dem extrem intensiven Abstimmungskampf um die Konzernverantwortungsinitiative Ende November 2020 zum Teil die Rede davon war, dass eine ebenfalls starke Bewegung und Mobilisierung aus ähnlichen Kreisen nun auch bei der Gegenkampagne gegen das Freihandelsabkommen zu erwarten sei. Eine solche ist in der Medienberichterstattung allerdings nicht

zu erkennen. Auch der medial dargestellte Konflikt zwischen Gruppierungen, die sich noch gemeinsam für die KVI eingesetzt hatten (Hilfswerke und Umweltschutzorganisationen) und nun beim Freihandelsabkommen auf unterschiedlichen Seiten stehen, führt nicht zu anhaltend starker Medienresonanz. Resonanz erhält die Vorlage praktisch nur dadurch, dass die Rolle von Palmöl umstritten ist, dessen Anbau vom Freihandelsabkommen reguliert und dessen Export erleichtert würde. So hat sich auch in der letzten Woche die Resonanz etwas intensiviert, u.a. wegen der Diskussion um mögliche Missstände auf Palmöl-Plantagen in Indonesien.

Anzahl Beiträge pro Woche

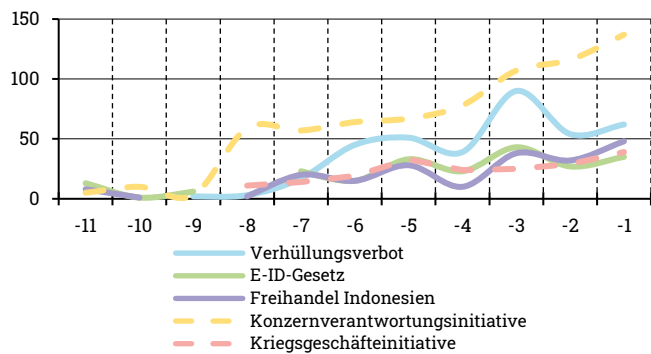


Abbildung 2: Resonanz im Zeitverlauf

Die Abbildung zeigt die Medienresonanz der Abstimmungsvorlagen vom 7. März 2021 und vom 29. November 2020 pro Woche (n = 1682 Beiträge).

### Tonalität im Vergleich

Die Tonalität der Berichterstattung zur Verhüllungsverbotsinitiative (-10) und zum Freihandelsabkommen (+14) passt zum Grundmuster, dass auch in den Medien Initiativen mehr auf Ablehnung und Behördenvorlagen auf mehr Zustimmung stossen (Abb. 1). Allerdings ist die Ablehnung der «Burka-Initiative» gerade im Vergleich zu den resonanzstarken Initiativen der SVP (-30 und -34) und der resonanzschwächeren Ernährungssouveränitätsinitiative (-26) noch relativ verhalten. Beim E-ID-Gesetz zeigt sich eine ambivalente Tonalität (-3), die nicht dem bekannten Muster entspricht, aber auch keinen Ausnahmefall darstellt (vgl. Abb. 1)

### Sprachregionale Unterschiede

In der Berichterstattung über die beiden Abstimmungsvorlagen gibt es einige Unterschiede zwischen den Sprachregionen bei der Tonalität, aber kaum bei der Resonanz (Abb. 2). In beiden Sprachregionen ist das Verhüllungsverbot die klare «Lead»-Vorlage.

Auffallend bei der Resonanz ist, dass die Medien der TX Group in der Suisse romande in ihrer Berichterstattung kaum mehr auf Agenturmaterial zurückgreifen. Bei früheren Vorlagen hatten jeweils die Beiträge der Keystone-SDA, die von der (hauseigenen) Agentur (NXP) weiterverarbeitet worden, die Mehrheit ausgemacht. Aktuell besteht nun die Berichterstattung vor allem aus redaktionell gezeichneten Beiträgen. Es scheint aber nicht so zu sein, dass die Redaktionen nun generell mehr in die Abstimmungsberichterstattung investieren. Denn das Gesamtvolumen der Berichterstattung bei 20minutes.ch, lematin.ch, 24heures.ch und tdg.ch ist bei den Vorlagen vom 7. März 2021 tiefer als sonst. Das heisst, das Wegfallen von Beiträgen mit Agenturmaterial wird (noch) nicht mit entsprechend mehr Eigenrecherchen kompensiert.

		Anzahl Beiträge	Tonalität	
			negativ	positiv
Deutschschweiz	Verhüllungsverbot	251	-6	
	E-ID-Gesetz	148		7
	Freihandel Indonesien	135		20
Suisse romande	Verhüllungsverbot	113	-19	
	E-ID-Gesetz	71	-21	
	Freihandel Indonesien	67		3

Abbildung 3: Resonanz und Tonalität in den Sprachregionen

Die Abbildung zeigt die Medienresonanz und die Tonalität der Beiträge für die Abstimmungen vom 7. März 2021 im Vergleich der beiden Sprachregionen. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 785 Beiträge).

Unterschiede zwischen den Sprachregionen gibt es in der Tonalität bei allen drei Vorlagen. In den Medien der Suisse romande lösen das Verhüllungsverbot (-19) und das E-ID-Gesetz (-21) und auch das Freihandelsabkommen (trotz ambivalenter Tonalität) mehr Kritik aus als in den Medien der Deutschschweiz (-6 bzw. +7 und +20).

# Verhüllungsverbot

Bei fast allen untersuchten Medien ist die Initiative zum Verhüllungsverbot die «Lead»-Vorlage, d.h. zieht viel mehr Aufmerksamkeit auf sich als das E-ID-Gesetz und das Freihandelsabkommen mit Indonesien. In der Suisse romande ist es letemps.ch, der häufig die Initiative thematisiert, in der Deutschschweiz neben SRF die Mantelredaktion von Tamedia und – für seine Verhältnisse relativ oft – 20minuten.ch (Abb. 4). Kaum Resonanz mit redaktionellen Beiträgen erhält die Vorlage auf suedostschweiz.ch – ein typisches Resultat insofern, als auf suedostschweiz.ch über nationale Abstimmungsvorlagen, wenn überhaupt, vor allem mit reinem Agenturmaterial berichtet wird.

## Burka und Niqab im Fokus

Insgesamt konzentriert sich die mediale Diskussion um das Verhüllungsverbot fast ausschliesslich auf die religiöse Verhüllung in Form von Burka und Niqab. Andere Formen von Verhüllung wie die Vermummung bei Demonstrationen oder bei Fan-Ausschreitungen (Hooligans), die auch von der Initiative betroffen sind, spielen praktisch keine Rolle. Ebenfalls kaum eine Rolle spielt die Verhüllung in Form von Verkleidungen (z.B. StrassenkünstlerInnen, Maskottchen). Damit wird deutlich, dass es in der aktuellen Diskussion vor allem um den (politischen) Islam und die Frage der Frauenrechte geht. Gegenstand von Diskussionen ist z.B., ob mit der Initiative ein notwendiges Zeichen gegen den «radikalen Islam» gesetzt werden könne oder ob die Initiative MuslimInnen benachteilige und islamophob sei. Und ob ein Burkaverbot (angeblich) unterdrückten Frauen helfe oder ob ein Verbot diejenigen Frauen in der Schweiz diskriminiere, die sich freiwillig verhüllen möchten. Klassisch liberale Argumente zu Grundrechten sind weniger vertreten, z.B. ob Kleiderverbote in die Verfassung gehören und ob Toleranz das Ertragen und Aushalten dessen beinhaltet, was man nicht gut findet. Solche Argumente sind vor allem zu Beginn des Abstimmungskampfes selten, finden aber mit zunehmender Dauer etwas mehr Resonanz. Kaum eine Rolle spielt der indirekte Gegenvorschlag, der automatisch in Kraft tritt, wenn die Initiative abgelehnt wird. Ausser Bundesrätin Karin Keller-Sutter und dem Rat der Religionen findet kaum ein/e AkteurIn Resonanz mit Argumenten, bei denen die Initiative mit dem Gegenvorschlag verglichen wird. Damit fehlt in der Debatte eine substanzielle Diskussion über den «Mehrwert» der Initiative gegenüber dem Vorschlag von Bundesrat und Parlament.

## Unterschiedliche Tonalität bei den Medien

Bei rund zwei Drittel der untersuchten Beiträge ist die Tonalität gegenüber der Initiative recht klar negativ, d.h. die Tonalitätswerte sind tiefer als -10 (Abb. 4).

Für viele Akteure, auch KommentatorInnen in den Medien, scheint klar, dass die Initiative in erster Linie «la peur et la stigmatisation de l'Islam» ausdrücke (lematin.ch, 22.1.) und ein «Scheinproblem» adressiere. Kritik an der Initiative wird auch deshalb geübt, weil muslimische Frauen Burka und Niqab durchaus freiwillig tragen würden und somit die Vollverschleierung keinen Zwang darstelle (letemps.ch, 25.1.).

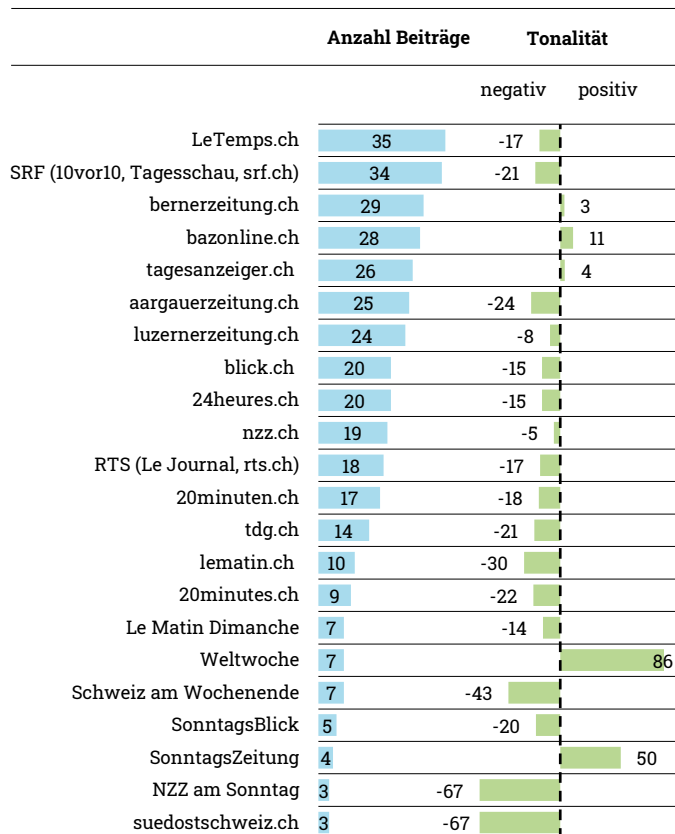


Abbildung 4: Resonanz und Akzeptanz der AkteurInnen – Verhüllungsverbot

Die Darstellung zeigt pro Medium die Resonanz und die Tonalität der Beiträge über die Initiative zum Verhüllungsverbot. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 364 Beiträge)

Eine klar positive Tonalität zeigt sich nur bei der Weltwoche (+86); bei bazonline.ch ist sie ambivalent bis ganz leicht positiv (+11). Die positive Tonalität bei der Sonntagszeitung muss wegen der noch tieferen Fallzahlen vorsichtig interpretiert werden.

Die positive Tonalität wird u.a. durch eine Kritik am politischen Islam vermittelt. Ein Verbot der Vollverschleierung sei eine gute Gelegenheit, «ein Zeichen gegen radikalen Islamismus zu setzen» (bazonline.ch, 13.2.). Zudem werden linke AkteurInnen als unglaublich kritisiert. Es heisst, sie würden die Frage der Religionsfreiheit für einmal höher gewichten als die Frage der Gleichberechtigung von Mann und Frau. Oder sie werden dafür kritisiert, die Initiative nur deshalb zu bekämpfen, weil sie vom politischen Gegner, der SVP, vorgetragen werde (Weltwoche, 17.2.). Ähnliche Vorwürfe werden in personalisierter Form auch an Bundesrätin Karin Keller-Sutter gerichtet; ihr wird unterstellt, die Initiative nur halbherzig zu bekämpfen, entweder weil sie «im Verborgenen» die Initiative befürworte oder weil sie von einer Niederlage ausgehe und deshalb aus strategischen Gründen nicht als Hauptgegnerin in Erscheinung treten wolle (Tamedia, 10.2.). Eine solche Form der Berichterstattung, bei der das Handeln und die Motive von (prominenten) politischen Akteuren statt einer Diskussion um Sachfragen im Zentrum steht, ist bei mehreren Medien ein wichtiges Element der Berichterstattung geworden.

Bei einigen Medien ist die Tonalität ambivalent und die Tonalität kontradiktorisch, d.h. es kommen sowohl befürwortende als auch gegnerische Stimmen zum Tragen, zum Beispiel bei luzernerzeitung.ch (-8), nzz.ch (-5) und bei der Mantelredaktion von Tamedia in der Deutschschweiz. Auch hier überwiegt bei den Pro-Argumenten die Frage der Frauenrechte; Burka und Niqab werden als Symbol der Unterdrückung der Frau interpretiert, was ein Verbot rechtfertige, oder aber das Motiv Unterdrückung wird durch Kontra-Argumente angezweifelt. Die Frage der Gleichberechtigung ist medial stärker präsent als die Frage nach der (physischen) Bedrohung durch den Islamismus, die u.a. in einem Kommentar der nzz.ch thematisiert wird (19.02.).

Was die Tonalität betrifft, ist dieses Mal auffallend, dass es innerhalb der Tamedia-Mantelredaktion (ganz leichte) Unterschiede in der Tonalität bei den einzelnen Titeln gibt – anders als bei früheren Vorlagen. Denn die drei Titel publizieren jeweils andere redaktionelle Kommentare und in Einzelfällen einen anderen Beitrag mit Lokalbezug. Diese (geringen) Unterschiede sind allerdings minim und die grosse Mehrheit der

Beiträge wird geteilt, was zu einer ähnlichen Tonalität führt. Beim E-ID-Gesetz und beim Freihandelsabkommen sind die Kommentare wieder identisch, d.h. sie werden geteilt.

### Komplexes Bild bei den AkteurInnen

Das Bild bei der Initiative zum Verhüllungsverbot ist aus mehreren Gründen bemerkenswert und komplex (Abb. 5). Erstens sind die Initianten (Teile der SVP), anders als bei vielen Volksinitiativen, nicht die resonanzstärkste Akteursgruppe (15%). Stattdessen kommen relativ viele EinzelakteurInnen aus der Zivilgesellschaft (19%) zu Wort, vor allem Musliminnen. Dies ist eines der Anzeichen, dass die Diskussion um das Verhüllungsverbot sich in erster Linie auf das Tragen von Burka und Niqab bezieht und nicht auf andere Formen der Verhüllung.

Verhüllungsverbot	Anteil Resonanz	Akzeptanz	
		negativ	positiv
Zivilgesellschaft	19%	-17	
SVP	15%		85
Wissenschaft / Experten	13%	-21	
Bundesrat	9%	-97	
Die Mitte	8%		14
SP	7%	-48	
FDP	6%	-72	
Grüne	5%	-100	
Religiöse Organisationen	4%		6
Akteure aus dem Ausland	2%		100
Grünliberale	2%	-43	

Abbildung 5: Resonanz und Akzeptanz der AkteurInnen – Verhüllungsverbot

Die Darstellung zeigt die bedeutendsten AkteurInnen, die in den untersuchten Medien zur Initiative für ein Verhüllungsverbot Stellung beziehen, sowie deren Akzeptanz der Vorlage gegenüber. Der Akzeptanzindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 426 Aussagen)

Zweitens ist die Fokussierung auf die SVP und zivilgesellschaftliche AkteurInnen anders als sonst. Denn während bei früheren Vorlagen «die Zivilgesellschaft» als Gegenspielerin der SVP in Erscheinung trat, positionieren sich nun AkteurInnen aus der Zivilgesellschaft (vor allem Frauen) nicht nur mit ablehnenden, sondern auch zustimmenden Positionen; deshalb ist die Tonalität nur knapp im negativen Bereich (-11). Auch religiöse Organisationen (+6) und VertreterInnen der Partei Die Mitte (+14) positionieren sich in der Summe

weder als Gegner noch Befürworter. Die Initiative stösst also ausserhalb des Kreises der Initianten sowohl auf Kritik als auch auf Zuspruch. Auch die SP (-48) tritt nicht einheitlich als Gegnerin auf, wobei die Ablehnung der Initiative im Laufe des Abstimmungskampfes nun stärker zum Tragen kommt (im Zwischenbericht war die Akzeptanz bei der SP noch bei +/-0 gelegen).

Drittens fällt auf: Eine Ambivalenz wird auch dadurch vermittelt, dass verschiedene Menschen muslimischen Glaubens als Einzelpersonen (subsumiert unter «Zivilgesellschaft») Resonanz erhalten, von denen manche das Verhüllungsverbot befürworten und manche nicht. Im Gegensatz etwa zur Minarett-Initiative, als in den Medien oftmals pauschal von «den Muslimen» die Rede war und Muslime kaum selbst zu Wort kamen, integriert nun die aktuelle Diskussion ein breiteres Spektrum von muslimischen Stimmen.

Viertens sind Experten-Stimmen in der Diskussion relativ präsent (13%), mit leichtem Überhang an kritischen Voten (-21). Während in einer ersten Phase v.a. Saida Keller-Messahli als Expertin mit Pro-Positionen Resonanz erhält, finden in einer späteren Phase eine Studie der Universität Luzern sowie die Expertise der französischen Soziologin Agnès de Féo Aufmerksamkeit, die beide aufzeigen, dass Frauen sich freiwillig voll verschleiern würden – ein Befund, der ein Kernargument der BefürworterInnen widerlegt. *Le Matin Dimanche* ist dasjenige Medium, das die Einordnungen von de Féo als erstes von sich aus thematisiert (in *letemps.ch* und *nzz.ch* hatten InterviewpartnerInnen auf de Féo hingewiesen). De Féos Recherchen werde anschliessend in mehreren Medien aufgegriffen und als besonders glaubwürdig beschrieben («La sociologue Agnès De Féo: La femme qui sait mieux que quiconque ce que cache le niqab», *24heures.ch* und *tdg.ch*, 11.02.)

# E-ID-Gesetz

Das E-ID-Gesetz wird von den meisten untersuchten Medientiteln weniger stark thematisiert als das Verhüllungsverbot. Gleichzeitig schenken die meisten Medien dem E-ID-Gesetzes etwa gleich viel Aufmerksamkeit wie dem Freihandelsabkommen mit Indonesien. Nur nzz.ch, lematin.ch und blick.ch berichten etwas mehr über das E-ID-Gesetz als über das Freihandelsabkommen. Wie so oft sind es die grossen Abonnementszeitungen sowie SRF, die die umfangreichste Abstimmungsberichterstattung pflegen (Abb. 6). Einige Titel verzichten hingegen fast oder ganz auf eine redaktionelle Berichterstattung.

## Ambivalente Tonalität zur Rolle von Wirtschaft und Staat

Bei den meisten untersuchten Medientiteln ist die Tonalität ambivalent, d.h. Beiträge mit positiver und mit negativer Tonalität halten sich (etwa) die Waage oder einzelne Artikel vermitteln selber jeweils eine Pro- und Kontra-Position (Abb. 6).

Eine negative Tonalität zeigt sich bei drei Westschweizer Medien der TX Group; diese ergibt sich nicht nur durch Kommentare von GastautorInnen aus der Suisse romande, die dem Gesetz kritisch gegenüberstehen, sondern auch in Nachrichtenbeiträgen, die Parolen oder Stellungnahmen von AkteurInnen vermitteln. Kritisiert wird vor allem, dass Private statt der Staat für die E-ID verantwortlich sind. Weil Privaten zu wenig vertraut werden könne, verspüre man gegenüber der geplanten E-ID ein «malaise» (Le Matin Dimanche, 21.2.). Auch wird bezweifelt, dass NutzerInnen eine Wahl zwischen verschiedenen Anbietern haben werden. Sie seien de facto vielmehr gezwungen, einen Vertrag mit einem privaten Anbieter einzugehen (z.B. aargauerzeitung.ch, 20.1.).

In Beiträgen mit positiver Tonalität lässt sich ein Wandel im Laufe des Abstimmungskampfes beobachten. Während zunächst das E-ID-Gesetz als praktische, sichere und einfache Lösung aktiv präsentiert wird, sind die medial vermittelten Argumente für das E-ID-Gesetz in einer späteren Phase eher reaktiv. So wird zum Beispiel als Entgegnung auf die Nein-Kampagne darauf hingewiesen, die E-ID sei «kein digitaler Pass» (z.B. Tamedia, 23.1.), einen angeblichen Datenmissbrauch gebe es mit der E-ID nicht (z.B. blick.ch, 28.2.) und der Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern werde spielen, auch weil staatliche Organisationen wie zum Beispiel der Kanton Schaffhausen tatsächlich die Absicht hätten, sich als Anbieter einer E-ID zu bewerben (blick.ch, 19.2.). Dies belegt, dass die Frage nach dem Verhältnis von Staat und Wirtschaft in der Digitalisierung zur dominanten Frage im Abstimmungskampf geworden ist. Diese wird durchaus ambivalent beurteilt. Auch befürwortende Kommentare zur «halbprivaten E-ID» halten fest: «Die Lösung ist nicht perfekt. Dennoch verdient sie ein Ja» (Tamedia, 17.02.).

## Spezialfall blick.ch

Vor dem Hintergrund der insgesamt ambivalenten oder sogar negativen Tonalität fällt die positive Tonalität bei blick.ch auf. (Die positive Tonalität bei anderen Titeln ist wegen der geringen Fallzahlen vorsichtig zu

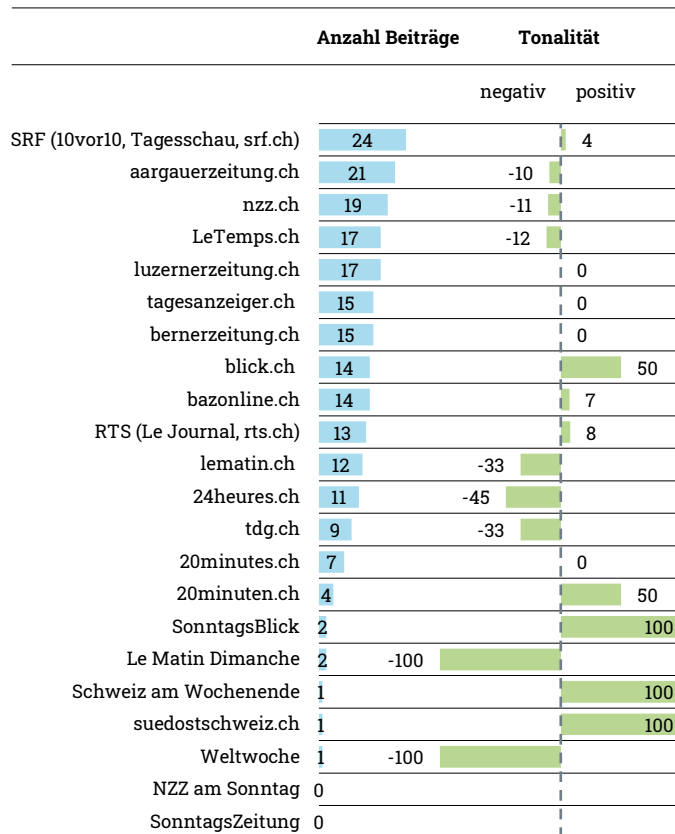


Abbildung 6: Resonanz und Akzeptanz der Akteure – E-ID-Gesetz

Die Darstellung zeigt pro Medium die Resonanz und die Tonalität der Beiträge über das E-ID-Gesetz. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 219 Beiträge).

interpretieren.) Die positive Tonalität ergibt sich nicht nur durch einen umstrittenen Beitrag, der zunächst als «Kooperation mit digitalswitzerland» ausgeflaggt wurde und damit nur teilweise kenntlich machte, dass es sich um (bezahlte) Werbung handelte (dieses Labeling wurde später korrigiert). Positiv ist die Tonalität auch wegen der positiven redaktionellen Kommentierung oder wegen der Veröffentlichung eines Interviews mit dem CEO der Swisscom, der auf die Vorteile des Gesetzes aufmerksam macht. («Native Advertising»-Beiträge, die auf blick.ch erscheinen und explizit als «politische Werbung» gekennzeichnet sind, wurden in dieser Analyse nicht erfasst.)

Der Vorwurf, Ringier würde mit der Berichterstattung ökonomische Eigeninteressen verfolgen und diese nicht transparent machen, wird medial zum Thema (CH Media, 28.1.), doch die Resonanz dazu bleibt beschränkt. Ganz generell wird in den untersuchten Medien kaum diskutiert, ob überhaupt und in welcher Form Schweizer Medienunternehmen ein Eigeninteresse am E-ID-Gesetz haben könnten. Im Prinzip sind Medienunternehmen wegen der Konkurrenz durch die Tech-Plattformen wie Google und Facebook interessiert an digitalen Lösungen, die mehr und bessere NutzerInnen-Daten versprechen. Ob Medienunternehmen demzufolge eher auf eigene Lösungen wie die «Login-Allianz» setzen möchten oder ob sie vom E-ID-Gesetz profitieren könnten, wird nicht diskutiert.

### Weniger breit abgestützte Nein-Kampagne

Beim E-ID-Gesetz zeigt sich einerseits ein typisches Bild. Mehr präsent als andere ist der «Hauptgegner» (14%) der Vorlage (Abb. 7). Andererseits ist es weniger typisch, dass die Referendums-Kampagne medial vor allem in Form der Referendums-Organisation stattfindet. Laut Medien setzte sich «ein breites Bündnis» gegen die Behördenvorlage ein, aber die einzelnen Exponenten und die Organisationen, die die Gegenkampagne vertreten, kommen weniger zum Vorschein. Dies bedeutet, dass der «Absender» des Referendums über weniger Profil verfügt, was das mediale Bild betrifft. Dies war anders zum Beispiel bei der Konzernverantwortungs-Initiative, als neben den Hinweisen auf das «breite Bündnis» zusätzlich insgesamt viele einzelne konkrete Organisationen aus einem breiten Spektrum Resonanz fanden und das Anliegen unterstützten. Oder auch beim Sozialversicherungsrecht (November 2018), als die Gegnerschaft prominenten Zuspruch von der SP erhielt. Die Unterstützung für die Nein-

Kampagne ist entweder eingeschränkt (z.B. «nur» -48 bei der SP) oder klare UnterstützerInnen der Nein-Kampagne wie Gewerkschaften (4%) oder Grüne (2%) haben relativ wenig Resonanz.

### Viele ambivalente Positionen

In der Medienberichterstattung sind nur zwei Akteursgruppen prominent, die sich als klare Befürworter und als klare Gegner bezeichnen lassen: der Bundesrat (17%) auf der einen und das Referendumskomitee (14%) auf der anderen Seite (Abb. 7). Mehrere Akteursgruppen kommen mit Positionen in den Medien vor, die in der Summe ein ambivalentes Bild vermitteln. Die Kritik bei der SP (-48) wird dort nicht von allen geteilt, und die Zustimmung bei der FDP (+29), bei Unternehmen (+33) oder bei der SVP (+56) ist nicht uneingeschränkt. Dazu kommen Stimmen aus Kantonen, die das geplante E-ID-Gesetz auch kritisieren (-44).

E-ID-Gesetz	Anteil Resonanz		Akzeptanz	
	negativ	positiv	negativ	positiv
Bundesrat	15%			100
Nein-Komitee / Gegner	14%	-100		
SP	11%	-48		
Exekutive kantonally/regional	10%	-44		
Wissenschaft / Experten	8%	-37		
FDP	7%			29
Wirtschaft / Unternehmen	5%			33
Grünliberale	5%			0
Gewerkschaften	4%	-100		
SVP	4%			56
Grüne	3%	-86		
andere Verbände	2%			0
Zivilgesellschaft	2%	-83		
Pro-Komitee / Befürworter	2%			100
Die Mitte	2%			100

Abbildung 7: Resonanz und Akzeptanz der AkteurInnen – E-ID-Gesetz

Die Darstellung zeigt die bedeutendsten AkteurInnen, die in den untersuchten Medien zum E-ID-Gesetz Stellung beziehen, sowie deren Akzeptanz der Vorlage gegenüber. Der Akzeptanzindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 244 Aussagen)

Diese Kritik aus den Kantonen mag dazu beitragen, dass die Behörden als solche (Bundesrat und Kantone) kein einheitliches Bild vermitteln. Doch anders als zum Beispiel bei der Unternehmenssteuerreform USR III (2017), als sich einzelne Kantone gegen die Vorlage stellen, oder in der aktuellen Diskussion um die Bewältigung der Corona-Pandemie wird in der Medienberichterstattung um das E-ID-Gesetz kein grundsätzlicher Konflikt zwischen Bund und Kantonen beschrieben. Damit fehlt ein weiterer Treiber für ein grösseres Medieninteresse.



# Freihandel Indonesien

Das Freihandelsabkommen mit Indonesien wird in den meisten Medien ähnlich stark (bzw. ähnlich) schwach thematisiert wie das E-ID-Gesetz. Auch hier gilt: Die umfangreichste Berichterstattung wird von den Abonnementszeitungen und von SRF betrieben (Abb. 8). Vor allem die Abonnementszeitungen sind diejenigen Medien, die sich in ihrer Berichterstattung auch auf Recherchen vor Ort in Indonesien abstützen. Mehrere Medien berichten allerdings fast gar nicht über die Vorlage.

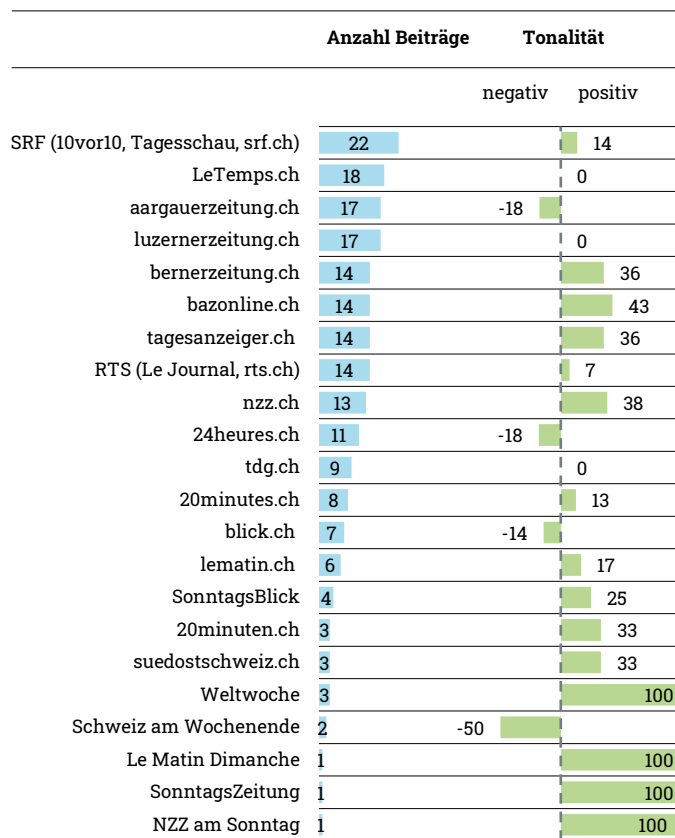


Abbildung 8: Resonanz und Akzeptanz der Akteure – Freihandel Indonesien

Die Darstellung zeigt pro Medium die Resonanz und die Tonalität der Beiträge über das Freihandelsabkommen mit Indonesien. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 202 Beiträge)

## Positive Tonalität

In den meisten Medien ist die Tonalität gegenüber dem Freihandelsabkommen positiv. Vor allem in den Deutschschweizer Abonnementszeitungen von

Tamedia und nzz.ch (+38) überwiegt die Zustimmung für das Abkommen. Im Vordergrund steht die Rolle von Palmöl, d.h. unter welchen Bedingungen Palmöl angebaut werden kann und was die Schweiz dazu beiträgt. Prominent sind die Argumente, dass das Freihandelsabkommen sinnvollerweise den Freihandel an (strenge) Nachhaltigkeitskriterien knüpfe; dieses Modell sei «zukunftsweisend» (nzz.ch, 22.1.) und auf diese Weise könne das umweltpolitische «Riesenproblem» der Palmölproduktion zwar nicht gelöst, aber angegangen werden (Tamedia, 11.2.).

Die Dominanz der Palmöl-Frage wird in den Medien selbst ein Thema. Es gehe um «mehr» als nur um Palmöl. So sei bei einer Ablehnung der Vorlage die Schweiz als zuverlässige Handelspartnerin diskreditiert (nzz.ch, 27.2.). Auch wird die Palmöl-Frage als «Scheingefecht» bezeichnet, das die GegnerInnen des Abkommens führen würden, um letztlich ihre grundsätzliche Ablehnung von Freihandelsabkommen zu überdecken (Tamedia, 21.2.). Denn der Import von indonesischem Palmöl in die Schweiz habe stetig abgenommen und werde auch mit der Annahme des Freihandelsabkommen keine grosse Rolle spielen.

Mehr Kritik als Zustimmung zeigt sich vor allem bei aargauerzeitung.ch (-18), blick.ch (-14) und 24heures.ch (-18). Auch dort steht die Palmöl-Frage im Zentrum. Hier wird bezweifelt, dass die im Abkommen festgehaltenen Nachhaltigkeitskriterien genügend griffig sein werden. Dies wird u.a. anhand einer Recherche geschildert, die auf «Dutzende von Missständen» auf Palmöl-Plantagen hinweist (aargauerzeitung.ch, 27.2.). Einige Titel schliesslich wie letemps.ch, luzernerzeitung.ch oder rts.ch vermitteln in der Summe eine ambivalente Tonalität. Zwar werden umweltschädliche Einflüsse der Palmöl-Produktion festgehalten, doch würden Schweizer Unternehmen so oder so zunehmend auf Palmöl verzichten und die ganze Diskussion um Palmöl sei nicht viel mehr als ein «Palmölsturm im Wasserglas» (CH Media, 13.2.).

## Links-rechts-Konflikt und gespaltene (linke) NGOs

In der Medienberichterstattung wird ein Bild gezeichnet, das drei Konflikte beschreibt: den typischen Links-rechts-Konflikt im Umweltbereich, den nicht ganz so häufigen Konflikt innerhalb der SP und den wenig typischen Konflikt innerhalb des Lagers der (linken) NGOs (subsummiert unter «Zivilgesellschaft»).

Insgesamt sind AkteurInnen aus der Zivilgesellschaft medial am stärksten präsent (19%) (Abb. 9). Anders als

noch kurz nach der Abstimmung um die Konzernverantwortungsinitiative vermutet, drückt die Präsenz der Zivilgesellschaft keine breite Mobilisierung gegen das Abkommen aus. Stattdessen weisen die Medien darauf hin, dass der NGO-Sektor gespalten ist. Während einige NGOs, vor allem aus dem Umweltbereich, die Vorlage wegen der angeblich problematischen Rolle des Palmöls ablehnen, befürworten andere NGOS, vor allem aus dem Sozialbereich, die Vorlage. Auch dass die NGO Public Eye keine Position einnimmt, wird in den Medien zum Thema gemacht. Insgesamt gibt es also von Seiten der Zivilgesellschaft Kritik am Abkommen, aber nicht ausschliesslich (-30).

Freihandel Indonesien	Anteil Resonanz	Akzeptanz	
		negativ	positiv
Zivilgesellschaft	19%	-30	
SP	14%		11
Nein-Komitee / Gegner	9%	-100	
Bundesrat	9%		100
Wirtschaft / Unternehmen	9%		57
Grüne	8%	-86	
Wissenschaft / Experten	7%	-37	
Wirtschaftsverbände	7%		100
Die Mitte	4%		82
SVP	4%		100
Grünliberale	3%		50
FDP	2%		100

Abbildung 9: Resonanz und Akzeptanz der AkteurInnen – Freihandel Indonesien

Die Darstellung zeigt die bedeutendsten AkteurInnen, die in den untersuchten Medien zum Freihandelsabkommen mit Indonesien Stellung beziehen, sowie deren Akzeptanz der Vorlage gegenüber. Der Akzeptanzindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 268 Aussagen)

Auch die mediale Präsenz der SP (14%) ist verbunden mit der Darstellung, dass es innerhalb der SP verschiedene Positionen zum Abkommen gibt (+11).

Abgesehen davon, nimmt die mediale Darstellung Züge eines typischen Links-rechts-Konflikts im Umweltbereich an, weil Bundesrat (9%), bürgerliche Parteien und die Wirtschaft mit Pro-Positionen und die Grünen (8%) mit Gegenpositionen präsent sind.

# Methode

## Auswahl der Beiträge

Erfasst werden alle redaktionellen Beiträge, die sich zentral mit den Abstimmungsvorlagen auf nationaler Ebene auseinandersetzen und im Zeitraum vom 14. Dezember 2020 bis 28. Februar 2021 erschienen sind. Es werden 685 verschiedene Medienbeiträge erfasst, wobei in einem Beitrag drei Vorlagen gleichzeitig angesprochen werden können (Initiative Verhüllungsverbot: n = 364; E-ID-Gesetz: n = 219; Freihandelsabkommen Indonesien: n = 202). 92% der Beiträge thematisieren jeweils eine Vorlage, 8% jeweils zwei oder drei Vorlagen. Unbearbeitete Agenturmeldungen und Kurzformen (z.B. «In Kürze») werden nicht berücksichtigt, reine Audio- und Videoformate ebenfalls nicht (Ausnahme: RTS Le Journal, SRF Tagesschau und SRF 10vor10).

## 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 ökologischen Probleme bei einer Plantage in einem afrikanischen Land problematisieren – «negativ» bei Freihandelsabkommen Indonesien);
- zur Zweckmässigkeit oder Legitimität der Massnahmen, die mit der Vorlage verbunden sind (z.B. Bericht darüber, dass ein Verhüllungsverbot entgegen den Behauptungen der Initiativgegner keine negativen Auswirkungen auf den Tourismus in der Schweiz haben wird – «positiv» bei Kriegsgeschäfteinitiative);
- zur sozialen Reputation von Kampagnen-Akteuren (z.B. Vorwurf, die BefürworterInnen würden

eine übertriebene Kampagne betreiben – «negativ» bei der Initiative Verhüllungsverbot);

- zur funktionalen Reputation von Kampagnen-Akteuren (z.B. Lob für wirksame Kampagnenführung der BefürworterInnen – «positiv» bei der Initiative Verhüllungsverbot);
- 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» beim E-ID-Gesetz).

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 AkteurInnen («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 AkteurInnen ihre Positionen einspeisen, die Medien aber diese AkteurInnen und/oder Positionen ebenfalls prominent bewerten («Medium und Akteure»). Fälle einer primär akteursbestimmten Tonalität sind Gastbeiträge von AkteurInnen, Interviews und «vermeldende» Berichte über die Stellungnahmen von AkteurInnen («Akteure»).

## AkteurInnen und Akzeptanz

Für jeden Beitrag und pro Vorlage werden die maximal drei resonanzstärksten AkteurInnen sowie deren Positionierung gegenüber der Vorlage bestimmt (Akzeptanz). Für die Abstimmungsvorlagen vom 7. März 2021 werden auf diese Weise 938 Aussagen erfasst. Der Akzeptanz-Wert, der sich zwischen -100 und +100 bewegen kann, wird wie folgt berechnet: (Anzahl Aussagen AkteurIn A mit positiver Positionierung minus Anzahl

Aussagen AkteurIn A mit negativer Positionierung) geteilt durch Anzahl aller Aussagen AkteurIn A multipliziert mit 100. In den Grafiken werden jeweils nur die wichtigsten Akteursgruppen dargestellt; daher ergeben die Prozentwerte (Resonanz) der dargestellten AkteurInnen 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](http://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, Schweiz am Wochenende, SonntagsBlick, SonntagsZeitung, Weltwoche

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