
Vorlagen vom 24. November 2024

Abstimmungsmonitor

Ausbau Autobahnen

Efas Gesundheitsreform

Mietrecht Untermiete

Mietrecht Eigenbedarf

Schlussbericht



Universität
Zürich ^{UZH}

fög – Forschungszentrum
Öffentlichkeit und
Gesellschaft / Universität
Zürich

21.11.2024

Inhalt:

- | | |
|----|--------------------|
| 2 | Überblick |
| 5 | Ausbau Autobahnen |
| 8 | Efas |
| 10 | Mietrecht-Vorlagen |
| 12 | 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 aus eigenen Mitteln finanziert.

Überblick

Linards Udris

In der Schweizer Medienarena werden die vier nationalen Abstimmungsvorlagen vom November 2024 unterschiedlich stark thematisiert, doch keine Vorlage prägt die Medienagenda (Abb. 1). Der Ausbau der Autobahnen erhält klar am meisten Resonanz und die Efas Gesundheitsreform im längeren Vergleich leicht überdurchschnittliche, während die beiden Mietrecht-Vorlagen relativ wenig Aufmerksamkeit erfahren.

Die Tonalität fällt beim Ausbau der Autobahnen (+3) und bei den beiden Mietrecht-Vorlagen (-3 und -1) ambivalent beziehungsweise kontrovers aus. Zustimmung und Ablehnung halten sich die Waage. Die Efas Gesundheitsreform erhält mehr Zuspruch als Ablehnung (+25).

Resonanz im Vergleich

Resonanzmässig ist bei der Volksabstimmung vom November 2024 zwar der Ausbau der Autobahnen die «Zugpferd»-Vorlage. In der Wahrnehmung mancher Medien seien die Autobahnen sogar «la mère de toutes les batailles» geworden (24heures.ch, 28.10.) angesichts hoher Kampagnen-Ausgaben und politischer Konflikte. Doch das empirische Bild zeigt, dass diese Behördenvorlage zwar gegen Ende des Abstimmungskampfes immer mehr Resonanz erfährt (Abb. 2), aber im Vergleich von 56 Abstimmungsvorlagen seit 2018 insgesamt nur leicht überdurchschnittliche Resonanz erhält und damit auf Platz 12 steht (Abb. 1). Sie bekommt damit mehr Aufmerksamkeit als die Biodiversitäts-Initiative und das Stromgesetz, als es teilweise auch um die Verbauung des Landes ging, aber weniger Aufmerksamkeit als «grössere» Vorlagen im Bereich Klima- und Energiepolitik wie zum Beispiel das Klimagesetz.

Die Efas-Gesundheitsreform wird nur leicht überdurchschnittlich stark beachtet – und dies, obwohl der im September bekannt gewordene «Prämien-Schock» nach der Ankündigung höherer Krankenkassen-Prämien die Aufmerksamkeit auf das Thema Gesundheitspolitik lenkt (Abb. 2). Offensichtlich wird (auch) die in den Medien als «komplexe» Vorlage wahrgenommene Efas-Vorlage medial nicht als die zentrale «Lösung» für das «Problem» (steigende Kosten im Gesundheitssystem) wahrgenommen. Die Resonanz bewegt sich in einem ähnlichen Rahmen wie die Kostenbremse-Initiative der Mitte-Partei, die auch direkt auf die Kostenentwicklung im Gesundheitssystem fokussierte.

Die beiden Mietrechts-Vorlagen gehören zu den am wenigsten thematisierten Vorlagen der letzten sechs Jahre. Wenn sie überhaupt Resonanz erhalten, werden sie im «Doppelpack» behandelt. Nur 15% aller Beiträge,

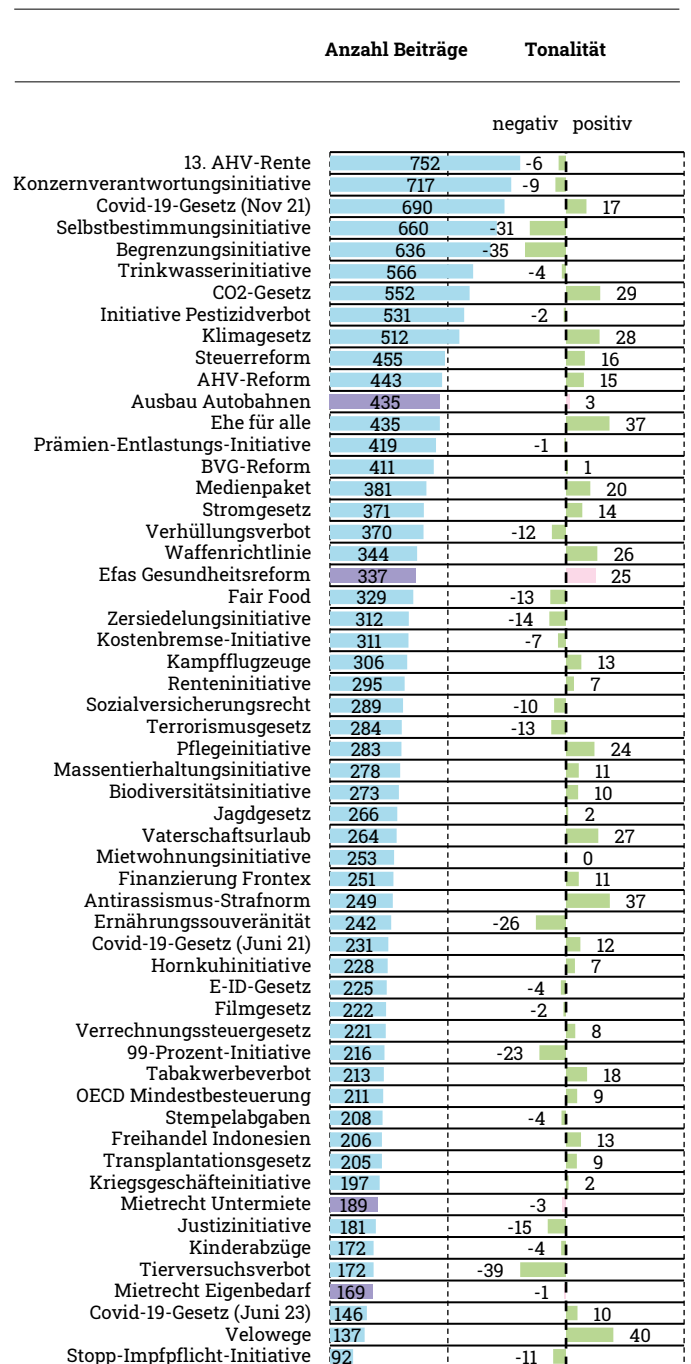


Abbildung 1: Resonanz und Tonalität

Die Abbildung zeigt die Medienresonanz und die Tonalität der Beiträge für die Abstimmungen vom 24. November 2024 im Vergleich mit allen anderen Abstimmungen 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= 18'343 Beiträge).

in denen es um das Mietrecht geht, fokussieren spezifisch auf eine der beiden Vorlagen und wägen dort die Vor- und Nachteile ab. Die schwache Resonanz passt nicht zu den Bemühungen der Gegner:innen, die der Vorlage grosse Bedeutung zumessen. Sie passt aber zur Haltung der Befürworter:innen, die die Tragweite der Reform für relativ gering halten; für nzz.ch sei es bei diesen beiden «Mini-Reformen» sogar ein (zu) «grosser Lärm» (15.10.). Die schwache Resonanz passt auch zur Haltung des Bundesrates, der sich eigentlich gegen die Gesetzesänderungen ausgesprochen hatte und diese nun contre-coeur vertritt und deshalb keine aktive Kampagne führt.

Dynamik der Medienresonanz

Die Dynamik der Medienresonanz zeigt bei allen vier Vorlagen typische Muster. Die Resonanz steigt im Laufe der Zeit langsam und kontinuierlich an (Abb. 2). Dies spricht dafür, dass die Abstimmungskämpfe insgesamt in relativ ruhigen Bahnen laufen. Dies ist anders als bei der Abstimmung um die BVG-Reform, wo es rund fünf bis sechs Wochen vor dem Urnengang einen «Peak» gab, als Medien auf den «Zahlenstreit» zwischen Befürworter:innen und Gegner:innen fokussierten, der durch Berechnungsfehler des Bundesamts für Sozialversicherungen intensiviert worden war.

Die einzigen erkennbaren Resonanz-«Spitzen» bei den bevorstehenden Abstimmungen sind erstens, als die neuen (höheren) Krankenkassen-Prämien angekündigt werden. Dies erhöht die Aufmerksamkeit für das Problem, dass die Kosten des Gesundheitssystems (zu) hoch sind und dringend Lösungen gefragt sind. Die bevorstehende Efas-Gesundheitsreform wird teilweise als eine mögliche Lösung bezeichnet. Doch diese Verknüpfung wird angesichts des «Prämien-Schocks» nur relativ selten vorgenommen. Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass die Resonanz der Efas-Vorlage danach wieder klar zurückgeht. Zweitens gibt es bei der Autobahn-Vorlage eine auffallende «Spitze» gegen Ende des Abstimmungskampfes. Diese lässt sich nicht nur durch die knappen Umfrage-Resultate erklären, die einen «Abstimmungskrimi» nahelegen (blick.ch, 13.11.), sondern auch durch die intensiviertere Kampagne der Befürworter:innen, darunter Interviews mit Bundesrat Albert Rösti.

Schliesslich erhält am Ende des Abstimmungskampfes das Resultat von Abstimmungs-Umfragen viel Beachtung, nämlich dass die Stimmbevölkerung womöglich alle vier Behördenvorlagen ablehnt. Dies wird in mehreren Medien als «Vertrauensverlust» in den Bundesrat interpretiert.

Tonalität im Vergleich

Bei den anstehenden Abstimmungen entspricht die Tonalität nur bei der Efas-Vorlage dem klassischen Normalfall. Typisch nämlich wäre, dass in den Medien Behördenvorlagen eher auf Zuspruch stossen, vor allem im Vergleich zu Volksinitiativen. Das zeigt u.a. eine [systematische Analyse](#) von 44 Abstimmungen. Bei den aktuellen Vorlagen ist dies aber bei drei Vorlagen nicht der Fall. Der Ausbau der Autobahnen (+3) und die beiden Mietrecht-Vorlagen (-3 bzw. -1) werden ambivalent behandelt beziehungsweise halten sich dabei Zustimmung und Ablehnung die Waage.

Anzahl Beiträge pro Woche

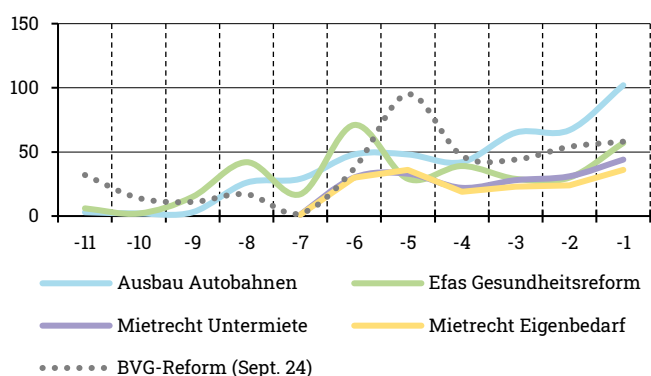


Abbildung 2: Resonanz im Zeitverlauf

Die Abbildung zeigt pro Woche die Medienresonanz der vier Abstimmungsvorlagen vom 24. November 2024 und zum Vergleich die Medienresonanz der BVG-Reform vom 22. September 2024 (n= 1'541 Beiträge).

Sprachregionale Unterschiede

Zwischen den grossen Sprachregionen gibt es in der Berichterstattung mehr Gemeinsamkeiten als Unterschiede (Abb. 3). Gemeinsamkeiten bestehen darin, dass in beiden Sprachregionen die Mietrecht-Vorlagen nur wenig thematisiert werden, jeweils relativ ambivalent. Auch stösst die Efas Gesundheitsreform in beiden Sprachregionen auf Zustimmung, wenn auch in den Medien der Deutschschweiz etwas mehr (+29) als in den Medien der Suisse romande (+16).

		Anzahl Beiträge	Tonalität	
			negativ	positiv
Deutschschweiz	Ausbau Autobahnen	293		7
	Efas Gesundheitsreform	238		29
	Mietrecht Untermiete	126	-4	
	Mietrecht Eigenbedarf	115	-3	
Suisse romande	Ausbau Autobahnen	142	-5	
	Efas Gesundheitsreform	99		16
	Mietrecht Untermiete	63	-2	
	Mietrecht Eigenbedarf	54		4

Abbildung 3: Resonanz und Tonalität in den Sprachregionen

Die Abbildung zeigt die Medienresonanz und die Tonalität der Beiträge für die Abstimmungen vom 24. November 2024 im Vergleich der beiden Sprachregionen. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n= 1'130 Beiträge).

Resonanzmässig ist in beiden Sprachregionen mittlerweile die Autobahn-Vorlage die stärkste – in einer früheren Phase des Abstimmungskampfes hatte in der Deutschschweiz wegen des Fokus auf die «gespaltene» SVP noch die Efas-Vorlage stärker im Zentrum gestanden (siehe [Zwischenbericht](#) Abstimmungsmonitor). Der Ausbau von Autobahnen wird in beiden Sprachregionen kontrovers diskutiert, mit etwas mehr Zustimmung in den Medien der Deutschschweiz (+7) als in den Medien der Suisse romande (-5).

Ausbau Autobahnen

Die Autobahn-Vorlage steht bei den meisten Medien im Zentrum der Abstimmungsberichterstattung. Besonders intensiv – auch im Vergleich zu den anderen Abstimmungen – berichtet *baslerzeitung.ch* (Abb. 4). Die *baslerzeitung.ch* ergänzt die (nationalen) Beiträge der Tamedia-Mantelredaktion dieses Mal stark mit regionalen Perspektiven, indem sie relativ viel über die Diskussion in der Region Basel über das Autobahn-Projekt Rheintunnel berichtet. Auch RTS rückt die Autobahn-Vorlage im Vergleich zu den anderen Vorlagen relativ stark ins Zentrum. Nur *20minuten.ch* legt ein grösseres Gewicht auf die Efas-Gesundheitsreform als auf den Ausbau der Autobahnen.

und -10. Dazu gehören u.a. die Mantelredaktionen von Tamedia (mit Ausnahme der *SonntagsZeitung* und dem Regional-Teil der *BaZ*) und SRF und RTS.

Bei rund einem Drittel der untersuchten Medien fällt die Tonalität relativ klar positiv aus, d.h. die Tonalitätswerte sind höher als +10 (Abb. 4). Besonders positiv fällt die Berichterstattung bei *nzz.ch* (+31) und *Weltwoche* (+60) aus. Nur sehr wenige Medien weisen eine tendenziell negative Tonalität auf, vor allem die *WochenZeitung* (-88).

Grundsätzliche Diskussion

Im Vergleich zur thematisch verwandten und damals recht wenig thematisierten Abstimmung über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAF) aus dem Jahr 2017 wird die aktuelle Auseinandersetzung um Autobahnen viel grundsätzlicher geführt. Dies zeigt sich u.a. daran, dass die Gegner:innen oftmals das Argument ins Feld führen, ein Ausbau der Autobahnen sei aus der Zeit gefallen. Auch (sachliche) Beiträge, die auf die frühere «Liebesgeschichte» zwischen Schweizern und Autobahnen (*srf.ch*, 14.10.) und den «Strassenboom vor 60 Jahren» (Tamedia, 29.10.) hinweisen, tragen letztlich dazu bei, dass die Vorlage ein Stück weit aufgeladen wird. Dies entspricht nicht unbedingt dem Framing mancher Befürworter:innen, die die Vorlage eher als Instrument darstellen, mit dem gezielt und punktuell das Problem von Staus gelöst werden könnte.

Passend zur grundlegenden Auseinandersetzung ist in der Berichterstattung auch die Ambivalenz: Der Ausbau von Autobahnen wird zwar kritisch gesehen, weil er nur eine kurzfristige Lösung darstelle. Doch auch Alternativen wie z.B. ein Ausbau der Bahninfrastruktur gilt nicht als Lösung. Es brauche ein radikales Umdenken der Mobilität (*tdg.ch*, 17.10.). Die anstehende Vorlage erinnere an die mythologische Figur des Sisyphos, weil die bisher eingesetzten Instrumente und Gesetze – und auch die anstehende Vorlage – zu den immer gleichen Diskussionen führen und eine Lösung nicht in Sicht sei (*lematin.ch*, 1.11.).

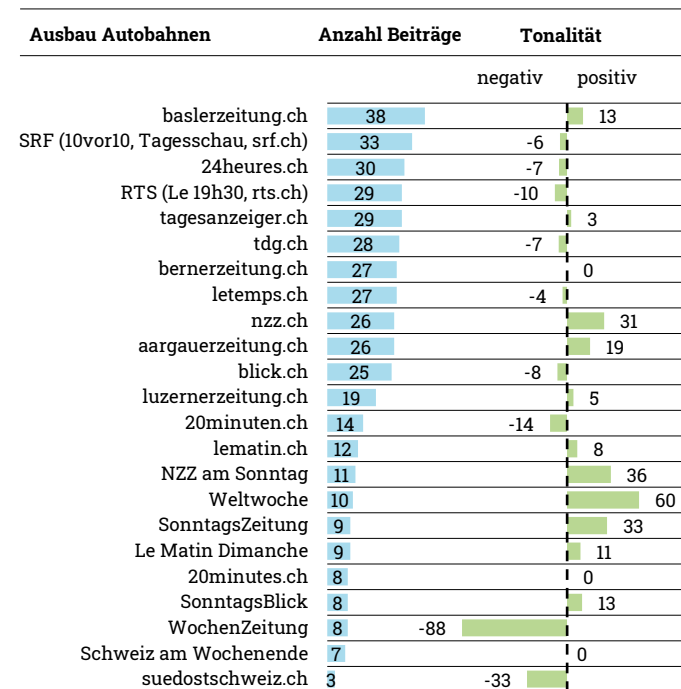


Abbildung 4: Resonanz und Tonalität – Ausbau Autobahnen

Die Darstellung zeigt pro Medium die Resonanz und die Tonalität der Beiträge über den Ausbau von Autobahnen. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 436 Beiträge).

Ambivalente Tonalität

Bei der Hälfte der untersuchten Medien fällt die Tonalität gegenüber der Autobahn-Vorlage ambivalent aus, d.h. die Tonalitätswerte bewegen sich zwischen +10

Überraschende Argumente und Enthüllungen

Die Berichterstattung wird auch von vermeintlich überraschenden Argumenten und Enthüllungen angetrieben. Aufmerksamkeit erhält zum Beispiel das Pro-Argument des Wirtschaftsverbandes *Economiesuisse*, wonach gerade Staus auf Autobahnen den CO2-

Ausstoss erhöhen. Ein Ausbau von Autobahnen wird in diesem Sinne als Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels interpretiert – es handle sich um einen «über-raschenden – und provokanten – Schluss» (blick.ch, 6.10.).

Aufmerksamkeit gibt es ebenfalls für mehrere Enthüllungen, die sich allesamt um Kampagnen-Strategien von Bundesrat Albert Rösti selbst drehen. So wird relativ intensiv thematisiert, dass Bundesrat Rösti vor-habe, brisante Zahlen seines (eigenen) Bundesamtes zurückzuhalten (nzz.ch, 28.09.). Resonanz erhalten auch die Recherchen, wonach von Bundesrat Röstis Bundesamt «Millionen-Aufträge an PR-Agenturen vergeben» wurden (SonntagsBlick, 10.11.). Ebenfalls berichten die Medien, gestützt auf interne Dokumente, dass das Eidgenössische Finanzdepartement den Zahlen von Bundesrat Röstis Departement widersprochen habe und eine Korrektur im Hinblick auf die Publikation des Abstimmungsbüchleins verlangt habe (Schweiz am Wochenende, 9.11.).

Positive Tonalität vor allem in Interviews

Die Analyse der verschiedenen Beitragsformen geht auf die Frage ein, ob die Medien in ihrer «Chronistenrolle» in Nachrichtenbeiträgen eine andere Tonalität vermitteln als in denjenigen Beiträgen, in denen Medien mehr «Kontrolle» über den Nachrichtenfluss haben. Das betrifft in erster Linie Kommentare und in zweiter Linie die Auswahl von Gastbeiträgen oder Interview-Partner:innen.

Ausbau Autobahnen	Anzahl Beiträge		Tonalität	
	negativ	positiv	negativ	positiv
Nachrichtenbeiträge	325		-2	
Interviews	42			38
Gastbeiträge	40		-8	
Kommentare Redaktion	28			18

Abbildung 5: Resonanz und Tonalität bei den Beitragsformen – Autobahnen

Die Darstellung zeigt pro Beitragsform die Resonanz und die Tonalität der Beiträge über den Ausbau von Autobahnen. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n= 436 Beiträge).

Insgesamt zeigt der Vergleich relativ grosse Unterschiede zwischen den Beitragsformen. In den Nachrichtenbeiträgen ist die Tonalität ambivalent (-2) und in den Gastbeiträgen ebenfalls, mit etwas mehr Kritik (-8). Die redaktionelle Kommentierung weist eine für die Vorlage positive Tonalität auf (+18). Auffallend positiv ist die Tonalität bei Interviews (+38). Offensichtlich erhalten eher die Befürworter:innen die Möglichkeit, ihre Positionen in prominent platzierten Interviews zu erklären, darunter Bundesrat Albert Rösti.

Untypische Akteursresonanz

Beim Ausbau der Autobahnen ist das Spektrum der Akteur:innen auffallend breit und die Resonanz ist relativ gleichmässig verteilt; keine Gruppe dominiert (Abb. 4). Dies ist relativ untypisch, da bei Behördenvorlagen normalerweise eine Referendums-Organisation klar am meisten präsent ist. Untypisch ist ebenfalls, dass nationale Behörden so stark präsent sind. Dies liegt zum einen an der aktiven Kommunikation von Bundesämtern (z.B. Bundesamt für Strassen) und zum anderen daran, dass Medien (interne) Dokumente aus den Ämtern zum Thema machen, die offenbar der Position des Bundesrates widersprechen, und diese z.T. um Stellungnahmen bitten (z.B. CH Media, 15.10.). Schliesslich ist auch die starke Resonanz der Zivilgesellschaft zwar nicht einzigartig, aber auch nicht die Regel. Die Medien geben «Direktbetroffenen» eine Plattform, zum Beispiel Berufspendler:innen, Lastwagen-Chauffeur:innen oder Besitzer:innen von Grundstücken oder Ackerland, die mit dem Bau von Autobahnen wegfallen würden.

Die Resonanz bei der aktuellen Vorlage unterscheidet sich damit von der Abstimmung über eine thematisch verwandte Behördenvorlage im Jahr 2017: den NAF (Abstimmung Februar 2017). Damals fand laut dem Abstimmungsmonitor zwar ebenfalls der VCS mit Auto(bahn)-kritischen Voten relativ viel Resonanz, doch beim NAF war die mediale Sichtbarkeit von Akteur:innen aus der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft viel geringer. Zudem war die Medienresonanz der NAF-Vorlage generell sehr schwach.

Nicht immer klare Frontstellungen

Bei der Behördenvorlage zum Ausbau von Autobahnen kommen die meisten Akteursgruppen jeweils mit klaren Positionen vor (Abb. 6). Der Konflikt läuft also –

zumindest was das mediale Bild betrifft – oft auch zwischen den Lagern und nicht innerhalb von (einzelnen) Akteursgruppen.

Auf der einen Seite ist das Nein-Lager besonders in Form von Grünen (8%), dem Verkehrsclub Schweiz VCS (6%) und der SP (6%) präsent. Dort stösst die Vorlage praktisch gar nicht auf Akzeptanz, was sich in den tiefen Minus-Werten zeigt. Auf der anderen Seite sind mehrere Akteur:innen in den Medien präsent, die klar als Befürworter:innen in Erscheinung treten: v.a. Bundesrat (9%), FDP (7%), , Wirtschaftsverbände (4%), SVP (4%) und Mitte (4%). Dass die befürwortenden Automobil-Verbände (2%) nur wenig präsent sind, überrascht.

Mehrheit der kritischen Stimmen (-53) auch ein paar positive Voten, vor allem in der Region Basel, wo der Rheintunnel ausgebaut werden soll.

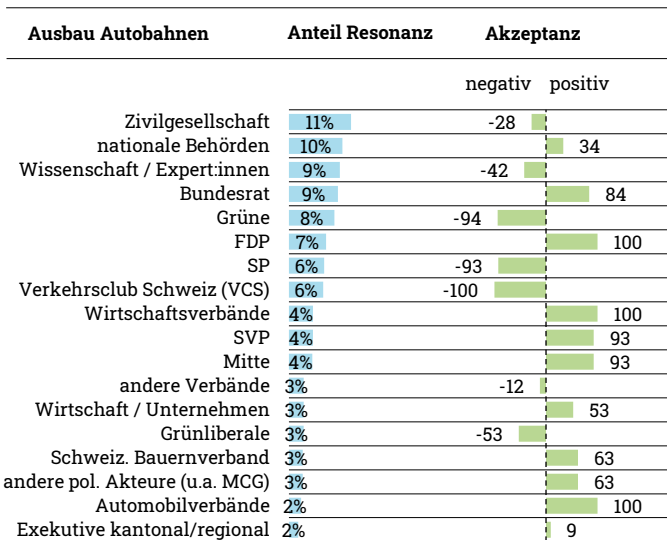


Abbildung 6: Resonanz und Akzeptanz der Akteur:innen – Ausbau Autobahnen

Die Abbildung zeigt die bedeutendsten Akteur:innen, die in den untersuchten Medien zum Ausbau von Autobahnen Stellung beziehen, sowie deren Akzeptanz in Bezug auf die Vorlage. Der Akzeptanzindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 640 Aussagen).

Eine klare Frontstellung gibt es aber nicht immer. Denn in der Gruppe der Wissenschaftler:innen und Expert:innen (-42), die in der Summe eher ablehnend als zustimmend ist, gibt es nach einer Kontra-Positionierung von mehr als 300 Mobilitäts-Expert:innen auch einen Aufruf von rund 200 «Pro-Autobahn-Experten» wie Ingenieuren und Baufachleuten (bernerzeitung.ch, 08.11.). Auch bei den in vielerlei Hinsicht Direktbetroffenen aus der Zivilgesellschaft (-28) gibt es neben viel Kritik an der Vorlage auch zustimmende Voten. Auch bei den Grünliberalen (3%) gibt es neben der

Efas Gesundheitsreform

Über die Efas-Gesundheitsreform berichten die meisten Medien weniger als über die Autobahn-Vorlage. 20minuten.ch gehört zu denjenigen Medien, die die Gesundheitsreform öfter als die Autobahn-Vorlage thematisieren. Trotzdem sind es bei der Efas-Vorlage wie bei vielen anderen Vorlagen SRF und die Websites der grossen Abonnementszeitungen aus der Deutschschweiz, die am intensivsten berichten (Abb. 7). Auch blick.ch berichtet relativ viel – allerdings nicht so viel wie bei anderen gesundheitspolitischen Vorlagen wie der Prämien-Entlastungs-Vorlage und der Pflege-Initiative.

Positive Tonalität bei vielen Medien

Bei mehr als der Hälfte der untersuchten Medien fällt die Tonalität gegenüber der Efas-Vorlage positiv aus, d.h. die Tonalitätswerte sind höher als +10 (Abb. 7). Dies zeigt sich besonders bei nzz.ch (+60) und den Medien von CH Media wie z.B. aargauerzeitung.ch (+44), aber auch bei baslerzeitung.ch (+30) und 20minuten.ch (+32).

Zu den Pro-Argumenten gehört, dass die Vorlage die Kosten senken könnte und zu einer Prämien-Entlastung führe (z.B. aargauerzeitung.ch, 27.09.). Die Anreize, mehr ambulante Behandlungen anstelle von Spitalaufenthalten zu fördern, gehe in eine richtige Richtung. Die positive Tonalität drückt allerdings oftmals keine feste Überzeugung aus. Vieles im Gesundheitssystem sei zu komplex und vieles an der Reform unklar, doch müsse angesichts der steigenden Gesundheitskosten schlicht gehandelt werden: «cessons d’attendre la réforme parfaite» (letemps.ch, 7.11.).

Wirklich negativ ist die Tonalität nur bei wenigen Medien (z.B. Weltwoche) und dort müssen die Ergebnisse wegen der tiefen Zahlen vorsichtig interpretiert werden. Typisch ist auch eine kontroverse bzw. ambivalente Berichterstattung in mehreren Medien wie zum Beispiel blick.ch. Dort kommen auch kritische Argumente zum Tragen, etwa dass die Reform zu Mehrkosten für Patient:innen führen könnte, weil sie sich in Zukunft mehr an Spalkosten beteiligen müssten: der «Blinddarm tut künftig noch mehr weh» (blick.ch, 07.10.).

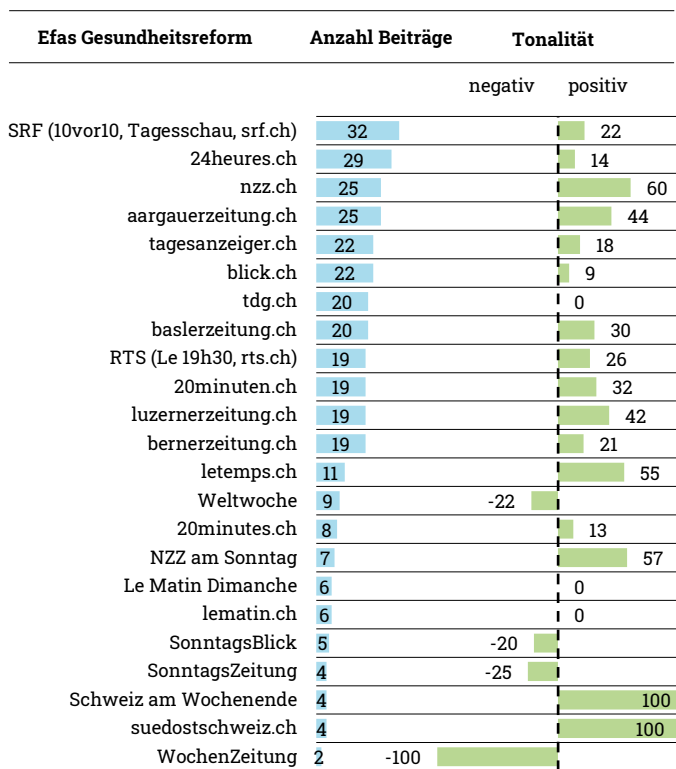


Abbildung 7: Resonanz und Tonalität – Efas Gesundheitsreform

Die Darstellung zeigt pro Medium die Resonanz und die Tonalität der Beiträge über die Efas Gesundheitsreform. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 337 Beiträge).

Weniger thematisch fokussierte Diskussion

Die Efas-Gesundheitsreform ist nach der Prämien-Entlastungs-Initiative und der Kostenbremse-Initiative die dritte gesundheitspolitische Abstimmung innert kurzer Zeit. Doch statt thematisch-inhaltliche Verknüpfungen zu jenen Abstimmungen zu machen, verbinden die Medien die Efas-Gesundheitsreform eher mit den Kampagnen aus anderen sozialpolitischen Abstimmungen, nämlich der Initiative für eine 13. AHV-Rente und der BVG-Reform. Dass SP und Gewerkschaften sich gegen die Position von Bundesrat und Parlament durchsetzen konnten (bzw. bei Efas könnten), wird medial breit zum Thema gemacht: es geht um die Kampagnen- und die Deutungshoheit. Medien finden auch mit Blick auf die Efas-Reform, die «Linke schürt Ängste und verunmöglicht Reformen» (nzz.ch, 16.11.), und werfen den Gegner:innen eine «massive Verunsicherungskampagne» vor; das «System Zahlensalat»

scheine sich zu bewähren (suedostschweiz.ch, 16.11.). «Es geht nicht mehr um die Sache, sondern nur noch ums Siegen: Fortschritt wird zwischen den Polen zerrieben» (aargauerzeitung.ch, 28.09.).

Ein weiterer Grund, dass die Diskussion weniger thematisch fokussiert geführt wird, liegt an der Komplexität der Vorlage: «C'est la réforme à laquelle on ne comprend rien. Pas uniquement parce que les changements proposés relèvent de la mécanique financière. Les incertitudes sont aussi liées à la difficulté, pour ne pas dire l'impossibilité, de prédire de quoi seront faits la santé et ses coûts à l'avenir» (24heures.ch, 13.11.). Dazu passt, dass die Medien kaum Beiträge verfassen, wer konkret wie von der Efas-Gesundheitsreform profitieren würde – dies im Gegensatz zur Prämien-Entlastungs-Initiative, als einige Medien einen «Online-Rechner» zur Verfügung stellten oder die Kantone in «Gewinner» und «Verlierer» einteilten.

Parteien-Streit und kaum Direktbetroffene

Anders als bei der Autobahn-Vorlage (Abb. 6) kommen bei der Efas-Gesundheitsreform kaum Direktbetroffene in Form von Patient:innen, Ärzt:innen oder Pfleger:innen vor (Abb. 8). Dies zeigt sich auch darin, dass die Zivilgesellschaft nur schwach vertreten ist (5%). Stattdessen dominieren Parteien, der Bundesrat (11%) und die Gewerkschaften (10%). Aus dem Gesundheitsbereich kommen eher die Institutionen als solche (z.B. Spitaldirektoren) (5%) zu Wort. Dies unterstreicht den eher technisch-(partei)politischen Charakter der Diskussion.

Gespaltene Parteien

In den Medien sind zwei Parteien am meisten präsent, und beide werden als «gespalten» dargestellt (Abb. 8). Sowohl bei der SVP (24%) als auch bei der SP (14%) bewegen sich die Akzeptanzwerte in Richtung 0 (bei der SP gegen Ende des Abstimmungskampfes stärker in Richtung Ablehnung), d.h. es gibt bei beiden Parteien sowohl Befürworter:innen als auch Gegner:innen der Efas-Vorlage. (Eine ambivalente Positionierung zeigt sich auch bei den Grünen, 2%.) Diese «Spaltung» treibt wiederum die Medienresonanz vor allem zu Beginn des Abstimmungskampfes an und die Medien deuten diese innerparteilichen Konflikte als mögliche «Elite-Basis»-Konflikte. So heisst es u.a. «In der SVP rumort es» (CH Media, 19.09.), «Die SVP politisiert an der Basis vorbei»

(blick.ch, 22.09.) oder auch die SP habe eine «widerpenstige Basis» (Tamedia, 19.10.).

Neben diesen «gespaltenen» Gruppen kommen auf der einen Seite vor allem die Gewerkschaften (10%) mit ablehnenden Voten zu Wort. Auf der anderen Seite gibt es mehrere Gruppen, die sich relativ klar mit einem Ja positionieren, darunter vor allem der Bundesrat (11%), die FDP (5%) und einige Gesundheitsverbände wie Spital- und Krankenkassenverbände (3%). Keiner dieser Akteur:innen vermag aber die Diskussion wirklich zu prägen.

Efas Gesundheitsreform	Anteil Resonanz	Akzeptanz	
		negativ	positiv
SVP	24%		16
SP	14%	-41	
Bundesrat	11%		100
Gewerkschaften	10%	-91	
Wissenschaft / Expertinnen	6%		29
FDP	5%		100
Zivilgesellschaft	5%		21
Institutionen (u.a. Spitäler)	5%		4
nationale Behörden	3%		69
Gesundheitsverbände	3%		83
Wirtschaft / Unternehmen	2%		73
Mitte	2%		73
Grüne	2%		10
Grünliberale	2%		100
Exekutive kantonal/regional	2%		100

Abbildung 8: Resonanz und Akzeptanz der Akteur:innen – Efas Gesundheitsreform

Die Abbildung zeigt die bedeutendsten Akteur:innen, die in den untersuchten Medien zur Efas Gesundheitsreform Stellung beziehen, sowie deren Akzeptanz in Bezug auf die Vorlage. Der Akzeptanzindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 450 Aussagen).

Mietrecht-Vorlagen

Die beiden Mietrecht-Vorlagen werden in der grossen Mehrheit der Medienbeiträge im «Doppel-pack» thematisiert, weshalb sie auch hier zusammen in einem Kapitel behandelt werden. Alle untersuchten Medien berichten über die Mietrecht-Vorlagen weniger als über die Autobahn- oder die Efas-Vorlage. Verhältnismässig und in absoluten Zahlen am meisten berichten SRF und RTS über die Mietrecht-Vorlagen (Abb. 9 und 10). SRF ist dabei auch jenes Medium, das am meisten Beiträge veröffentlicht, die auf eine von zwei Vorlagen fokussieren, also zum Beispiel auch mal nur auf die Untermiete oder nur auf die Frage nach dem Eigenbedarf eingehen.

+22) und RTS (+14 bzw. +15). Tendenziell Ablehnung lässt sich beobachten bei blick.ch (-18 bzw. -27) oder den Deutschschweizer Abonnementmedien von Tamedia wie zum Beispiel bernerzeitung.ch (-20 bzw. -33).

Diskussion um Tragweite

Ein wesentlicher Teil der Medienberichterstattung ist von der Frage geprägt, ob es sich um «technische» Vorlagen von relativ geringer Tragweite handelt, die etwas mehr Klarheit und Rechtssicherheit schaffen, oder ob es sich um grundsätzliche Verschlechterungen für Mieter:innen handelt. Die Diskussion ähnelt damit steuerpolitischen Behördenvorlagen, die von links bekämpft wurden. Auch bei der Abschaffung der Stempelsteuer oder der Änderung des Verrechnungssteuergesetzes hatten die Befürworter:innen argumentiert, es handle sich um punktuelle Änderungen, während die linken Referendumskräfte solche Änderungen als Schritte eines grundlegenden Angriffs auf wirtschaftlich Schwächere bezeichneten.

Auch bei den Mietrecht-Vorlagen kommt das von der Nein-Seite eingebrachte Argument vor, Bürgerliche und Hauseigentümer:innen würden mit einer «Salami-taktik» einen grundlegenden Angriff auf Mieter:innen durchführen (z.B. in 20minuten, 15.10.). Eine

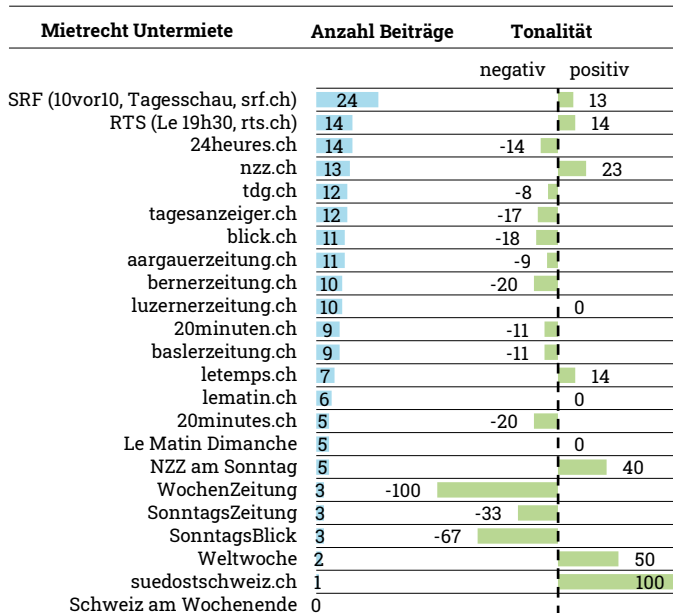


Abbildung 9: Resonanz und Tonalität – Mietrecht Untermiete

Die Darstellung zeigt pro Medium die Resonanz und die Tonalität der Beiträge über die Mietrecht-Vorlage zur Untermiete. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 189 Beiträge).

Unterschiedliche Tonalität

Jeweils rund ein Drittel der untersuchten Medien weist eine positive, eine ambivalente oder eine negative Tonalität auf. Allerdings müssen die Tonalitätswerte wegen der geringen Fallzahlen vorsichtig interpretiert werden.

Tendenziell Zustimmung erhalten die Mietrecht-Vorlagen bei nzz.ch (+23 bzw. +25) und bei SRF (+13 bzw.

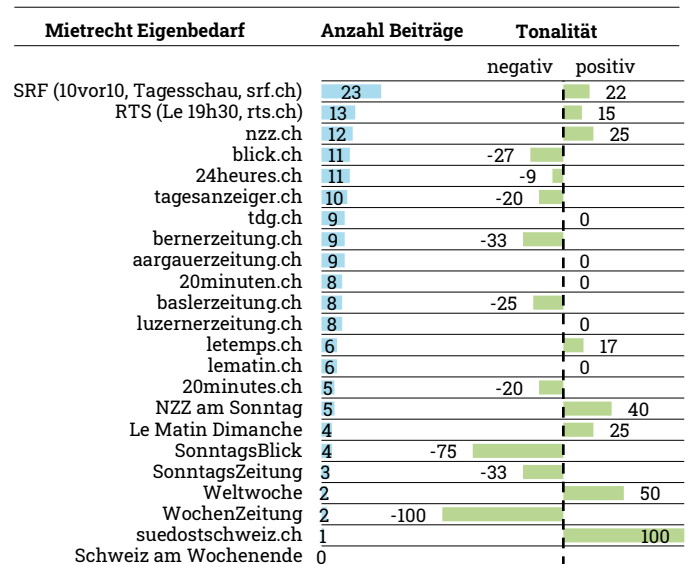


Abbildung 10: Resonanz und Tonalität – Mietrecht Eigenbedarf

Die Darstellung zeigt pro Medium die Resonanz und die Tonalität der Beiträge über die Mietrecht-Vorlage zum Eigenbedarf. Der Tonalitätsindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 169 Beiträge).

solche Argumentation sei jedoch «skurril», findet zum Beispiel nzz.ch, weil nur relativ kleine Änderungen im Mietrecht politisch überhaupt eine Chance hätten (12.11.). Die Wochenzeitung wiederum konstatiert, dass die mit den Vorlagen vorgesehenen Verschärfungen «nüchtern betrachtet eher geringfügig sind. Und trotzdem wäre ein Abstimmungserfolg der Immobilienlobby bedeutender, als es den Anschein hat. (...) weil ein sowieso schon laufender Angriff auf die linke Deutungshoheit in der Wohnungsfrage verstärkt würde» (31.10.). Und der SonntagsBlick stellt einen angeblichen Widerspruch zwischen der geringen Tragweite und den Kampagnen fest: «Der Hauseigentümerverband betont, die Mietvorlagen hätten nur ‘bescheidene Auswirkungen’. Doch in den Abstimmungskampf investiert der Verband Unsummen. Wie passt das zusammen?» (10.11.).

Mietrecht Untermiete	Anteil Resonanz	Akzeptanz	
		negativ	positiv
Mieterverbände	19%	-100	
Hauseigentümerverband	14%		100
SP	12%	-100	
SVP	9%		91
Zivilgesellschaft	9%	-60	
FDP	8%		100
Bundesrat	7%		100
Wissenschaft / Expertinnen	6%	-8	
Wirtschaft / Unternehmen	4%		11
Gewerkschaften	2%	-100	
Wirtschaftsverbände	2%		100
Grüne	2%	-100	

Abbildung 11: Resonanz und Akzeptanz der Akteur:innen – Mietrecht Untermiete

Die Abbildung zeigt die bedeutendsten Akteur:innen, die in den untersuchten Medien zum Mietrecht (Untermiete) Stellung beziehen, sowie deren Akzeptanz in Bezug auf die Vorlage. Der Akzeptanzindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 232 Aussagen).

Verhaltenskonflikt zwischen Eigentümer:innen und Mieter:innen

Generell werden die beiden Mietrecht-Vorlagen in den Medien kaum thematisiert (Abb. 1). Entsprechend ist auch die absolute Anzahl an Aussagen von Akteur:innen (rund 200) relativ gering (Abb. 11 und Abb. 12). Und weil die beiden Vorlagen in der Regel zusammen

thematisiert werden, ist auch das Akteursspektrum bei den zwei Vorlagen praktisch identisch.

Noch am ehesten medial präsent sind auf der einen Seite der Hauseigentümerverband HEV (14% bzw. 11%), die SVP (9% bzw. 13%) und die FDP (8%) und auf der anderen Seite Mieterverbände (19% bzw. 20%) und die SP (12%). Akteur:innen aus der Zivilgesellschaft sind bei der Vorlage zur Untermiete präsent (9%), zum Beispiel Senior:innen, selbständige Physiotherapeut:innen oder Student:innen in WGs. Bei der Vorlage zum Eigenbedarf sind solche Akteur:innen kaum präsent (4%).

Dass die Resonanz des Bundesrates insgesamt schwach ausfällt (gemessen an der absoluten Anzahl Aussagen), wird von den Medien registriert. Die Tagesschau (SRF) weist darauf hin, dass der Bundesrat diese Mietrecht-Änderungen eigentlich nicht wolle, aber den Entscheid des Parlaments mittragen müsse. Entsprechend überraschend es nicht, dass der Bundesrat «nicht mit ganzem Herzblut» die Vorlage vertrete und auch keine weiteren Kampagnen-Aktivitäten plane (15.10.). Zu einer anderen Einschätzung kommt 20minuten.ch: «Trotzdem fiel auf, mit wie viel Energie und Leidenschaft SVP-Bundesrat Guy Parmelin die Vorlage am Dienstag vor den Medien vertrat. Geradezu freudig präsentierte er die Pro-Argumente. Von Amtsmüdigkeit ist beim Dienstältesten der sieben Bundesräte derzeit nichts zu spüren» (15.10.).

Mietrecht Eigenbedarf	Anteil Resonanz	Akzeptanz	
		negativ	positiv
Mieterverbände	20%	-100	
SVP	13%		67
SP	12%	-100	
Hauseigentümerverband	11%		100
Bundesrat	9%		100
FDP	8%		100
Wissenschaft / Expert:innen	7%		8
Zivilgesellschaft	4%	-25	
Wirtschaft / Unternehmen	3%	-20	
Mitte	3%		100
Grüne	3%	-60	
Wirtschaftsverbände	2%		100

Abbildung 12: Resonanz und Akzeptanz der Akteur:innen – Mietrecht Eigenbedarf

Die Abbildung zeigt die bedeutendsten Akteur:innen, die in den untersuchten Medien zum Mietrecht (Eigenbedarf) Stellung beziehen, sowie deren Akzeptanz in Bezug auf die Vorlage. Der Akzeptanzindex kann maximal die Werte +100 (ausschliesslich positiv) bis -100 (ausschliesslich negativ) annehmen (n = 180 Aussagen).

Methode

Auswahl der Beiträge

Erfasst werden alle redaktionellen Beiträge, die sich zentral mit den Abstimmungsvorlagen auf nationaler Ebene auseinandersetzen und im Zeitraum vom 2. September 2024 bis 17. November 2024 erschienen sind. Es werden 850 verschiedene Medienbeiträge erfasst, wobei in einem Beitrag mehrere Vorlagen gleichzeitig angesprochen werden können (Ausbau Autobahnen: n = 435; Efas Gesundheitsreform: n = 337; Mietrecht Untermiete: n = 189, Mietrecht Eigenbedarf: n = 169). 79% der Beiträge thematisieren jeweils eine Vorlage, 21% zwei oder mehr Vorlagen. Unbearbeitete Agenturmeldungen und Kurzformen (z.B. «In Kürze») werden nicht berücksichtigt.

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 Staus auf Autobahnen hinweisen – «positiv» bei Ausbau Autobahnen);
- zur Zweckmäßigkeit oder Legitimität der Massnahmen, die mit der Vorlage verbunden sind (z.B. Bericht darüber, dass die Efas Gesundheitsreform zu höheren Krankenkassen-Prämien führe – «negativ» bei Efas Gesundheitsreform);
- zur sozialen Reputation von Kampagnen-Akteuren (z.B. Vorwurf, der Bundesrat würde einen Bericht zurückhalten – «negativ» bei Ausbau Autobahnen);
- zur funktionalen Reputation von Kampagnen-Akteuren (z.B. Lob für wirksame Kampagnen-

Führung der Befürworter:innen – «positiv» bei Ausbau Autobahnen)

- 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 Ausbau Autobahnen).

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 aller Beiträge multipliziert mit 100.

Für jeden Beitrag wird bestimmt, ob die Tonalität primär über die Medien selbst bestimmt wird («Medium»), primär über Akteur:innen, die in den Medien zu Wort kommen («Akteure»), oder mehr oder minder gleichgewichtet durch Medien und Akteur:innen («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»). Dazu gehören sowohl explizite Positionierungen des Mediums (explizite Empfehlung, eine Vorlage an- oder abzulehnen) als auch implizite 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 Akteur:innen, Interviews und «vermeldende» Berichte über die Stellungnahmen von Akteur:innen («Akteure»).

Akteur:innen und Akzeptanz

Für jeden Beitrag und pro Vorlage werden die maximal drei resonanzstärksten Akteur:innen sowie deren Positionierung gegenüber der Vorlage bestimmt (Akzeptanz). Für die Abstimmungsvorlagen vom 24. November 2024 werden auf diese Weise 1'502 Aussagen erfasst. Der Akzeptanz-Wert, der sich zwischen -100 und +100 bewegen kann, wird wie folgt berechnet: (Anzahl Aussagen Akteur:in A mit positiver Positionierung minus Anzahl Aussagen Akteur:in A mit negativer Positionierung) geteilt durch Anzahl aller Aussagen Akteur:in A multipliziert mit 100. In den Grafiken werden jeweils nur die wichtigsten Akteursgruppen dargestellt; daher

ergeben die Prozentwerte (Resonanz) der dargestellten Akteur:innen aufsummiert nicht 100%.

Mediensample

Das Mediensample besteht aus 14 Newssites (Online-Auftritten) von Zeitungen, 7 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 mehrheitlich vergleichbar mit den einzelnen Berichten seit September 2018 – mit Ausnahme, dass in der Zwischenzeit der früher erfasste blickamabend.ch eingestellt wurde und dass für die Vorlagen seit März 2024 auch die WOZ erfasst wird. Abbildung 1 in diesem Bericht umfasst jedoch bereits ein bereinigtes Sample mit direkter Vergleichbarkeit ab 2018 (d.h. durchgehend mit WOZ und ohne blickamabend.ch).

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, WochenZeitung (WOZ)

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

Analysen

Die einzelnen Zwischen- und Schlussberichte zu den jeweiligen Volksabstimmungen können [hier](#) heruntergeladen werden.

Die jüngste vergleichende Analyse von 44 Abstimmungsvorlagen (2018-2023), die u.a. die politische Positionierung der Medien untersucht, kann [hier](#) heruntergeladen werden.