

Die Vorlagen der Abstimmung vom 7. März 21

Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot"

Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste

**Bundesbeschluss über die Genehmigung des Umfassende Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen den EFTA-Staaten
und Indonesien**

Projektteam

Lukas Golder: Co-Leiter

Martina Mousson: Projektleiterin

Roland Rey: Projektmitarbeiter / Administration

Valentina Rötheli: Projektmitarbeiterin

Bern, 19. Februar 2021

Inhaltsverzeichnis

1	DIE VORLAGEN	4
1.1	Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot"	4
1.2	Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (EID Gesetz)	7
1.3	Bundesbeschluss über die Genehmigung des Umfassenden Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Indonesien.....	10
2	BETEILIGUNG	13
3	ERSTE ANNAHME ZUM ABSTIMMUNGS AUSGANG	15

1 Die Vorlagen

1.1 Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot"

1.1.1 Anliegen und Vorgeschichte

Die Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot sieht vor, dass niemand in der Schweiz sein Gesicht verhüllen darf. Gelten würde diese Vorschrift an allen öffentlich zugänglichen Orten, so beispielsweise im öffentlichen Verkehr oder in Restaurants. Ausgenommen wären Gotteshäuser und andere Sakralstätten sowie die Verhüllung aus Gründen der Gesundheit, der Sicherheit, der klimatischen Bedingungen und des einheimischen Brauchtums. Verhüllte Tourist*innen gelten in der Vorlage nicht als Ausnahme.

Im September 2017 wurde die Vorlage, initiiert durch das "Egerkinger Komitee" mit Mitgliedern aus SVP, EDU und FDP, mit 105`553 gültigen Unterschriften eingereicht. Die Initiative kommt gemeinsam mit einem indirekten Gegenvorschlag zur Abstimmung. Dieser tritt nur in Kraft, wenn die Initiative abgelehnt wird.

1.1.2 Politische Grosswetterlage

Die Debatte über die Gesichtsverhüllung ist in der Schweiz schon seit mehreren Jahren präsent. In den Kantonen Tessin und St. Gallen wurden 2013 beziehungsweise 2017 Verhüllungsverbote vom Volk angenommen, in anderen Kantonen wurden entsprechende Vorlagen jedoch abgelehnt.

Das Verhüllungsverbot vereint verschiedenen grössere politische Diskussionen. Fragen zur Präsenz des Islams beziehungsweise islamischer Symbole im öffentlichen Raum, zur Vermummung von allfällig gewalttätigen und kriminellen Personen sowie zur Unterdrückung oder Selbstbestimmung der Frauen stehen in enger Beziehung zu dieser Initiative.

Im internationalen Vergleich würde die Schweiz nicht alleine dastehen. So kennen in Europa beispielsweise Dänemark, Frankreich und Österreich Verhüllungsverbote auf nationaler Ebene. Andere Länder wie Norwegen, Italien und Spanien kennen Verbote für bestimmte öffentliche Orte oder Regionen.

1.1.3 Parlamentarische Beratung und Parolenspiegel

Sowohl der Bundesrat als auch das Parlament empfehlen die Initiative zur Ablehnung.

Der Bundesrat lehnt eine Einheitslösung auf nationaler Ebene für die Verhüllung ab und betont, dass es den Kantonen überlassen werden solle, wie sie ihren öffentlichen Raum regeln. Daher wird der Initiative ein indirekter Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe gegenübergestellt, der beispielsweise in den Bereichen Migration und Zoll das Zeigen des Gesichts verlangen kann. Verstösse können mit einer Busse geahndet werden.

In der Herbstsession 2019 behandelte der Ständerat den vom Bundesrat vorgelegten indirekten Gegenvorschlag. Kritik wurde von verschiedenen Seiten laut. Von den einen wurde bemängelt, dass der Gegenvorschlag eine leere Hülse sei, die bereits bestehende Praktiken festschreibe, nicht aber den Rückzug der Initiative rechtfertige. Von den anderen wurde hervorgebracht, dass der Vorschlag keineswegs die Unterdrückung der Frau löse. Auf Antrag der Kommission wurden Präzisierungen am Gesetzestext vorgenommen und dieser schliesslich in der Gesamtabstimmung angenommen. Die kleine Kammer behandelte gleichzeitig auch die Initiative. Die Debatte konzentrierte sich auf die Vollverschleierung, obwohl die Initiative auch andere Verhüllungen einschliesst. Die Hauptargumente für ein Verbot waren wiederum die Unterdrückung der Frau sowie eine gefürchtete schleichende Islamisierung. Ständerat Daniel Jositsch (SP, ZH) meinte, dass weder Initiative noch Gesetz das Problem der Unterdrückung der Frau lösen würde.

Der Nationalrat befasste sich in der Wintersession 2019 mit dem indirekten Gegenvorschlag. Trotz der Ablehnung in der Staatspolitischen Kommission nahm die grosse Kammer durch die neue Zusammensetzung nach den Wahlen die Detailberatung auf. Bestimmungen zur Verbesserung der Stellung der Frau nahm der Nationalrat auf Antrag seiner Kommission an. Die Verankerung dieser Vorschläge im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration sowie im Bundesgesetz über internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sorgte für Kritik. Einige sahen darin das Gebot der Einheit der Materie verletzt. Schlussendlich stimmte jedoch auch der Nationalrat dem Gegenvorschlag zu. Die SVP sowie Teile der Grünen und FDP-Liberalen Fraktion lehnten das Begehren ab. Erst in der Sommersession 2020 befasste sich der Nationalrat mit der Initiative. Ähnliche Argumente wie im Ständerat dominierten, einzig war man sich, die Vollverschleierung als Symbol der Unterdrückung der Frau zu sehen.

Der Ständerat ergänzte die vom Nationalrat vorgeschlagene Verknüpfung des indirekten Gegenvorschlags mit der Integration von Ausländer*innen mit Präzisierungen zur Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau. Die grosse Kammer stimmte diesen zusätzlichen Bestimmungen zu. Der indirekte Gegenvorschlag wurde schliesslich mit 113 zu 77 im Nationalrat und 35 zu acht Stimmen im Ständerat angenommen. Bei Ablehnung der Initiative würde der indirekte Gegenvorschlag unter Vorbehalt eines allfälligen Referendums in Kraft treten. Der Bundesbeschluss zur Ablehnung der Initiative wurde mit 113 zu 77 im Nationalrat und 36 zu sieben Stimmen im Ständerat angenommen.

Tabelle 1: Parolen Volksinitiative Verhüllungsverbot

Stimmempfehlung BR	Nein
Abstimmung NR	77:113 Ablehnung Vorlage
Abstimmung SR	7:36 Ablehnung Vorlage
befürwortende Parteien	SVP
ablehnende Parteien	GPS, SP, GLP, Die Mitte, FDP
Stimmfreigabe	-

Bemerkung: Quelle: Parlamentswebsite, Stand: 19. Februar 2021

© SRG-Trend/gfs.bern

1.1.4 Bisheriger Abstimmungskampf

Das Hauptkomitee für ein Verhüllungsverbot argumentiert in seiner Kampagne vordergründig mit der (Voll)Verschleierung der Frauen. Nebst Sicherheitsbedenken betonen die Unterstützer*innen auch, dass Vergleiche mit dem Tessin und dem Ausland zeigten, dass sich die Annahme der Initiative nicht negativ auf die Schweiz auswirken würde. Zudem betonen, dass die Verhüllung in "abendländisch-rechtsstaatlichen Gesellschaftsordnungen" keinen Platz hätte. Es sei ein Grundwert des Zusammenlebens in der Schweiz, sein Gesicht zu zeigen.

In den letzten Wochen ist nebst der Hauptkampagne der Frauenkampagne für ein Verhüllungsverbot mehr Aufmerksamkeit zugekommen. Die Koalition von Saida Keller-Messahli (Expertin), Marianne Binder-Keller (Die Mitte, AG) und Monika Rüegger (SVP, OW) sieht in der Verhüllung der Frauen die Unterordnung, Sexualisierung und Unterdrückung muslimischer Frauen, die es zu verhindern gelte. Selbstbestimmung und Nikab seien nicht zu vereinbaren. Zudem könne die Religionsfreiheit, die durch Verhüllung praktiziert werde, nicht im Widerspruch zu den Grundrechten stehen.

Die Gegnerschaft kritisiert, dass die Initiative reine Symbolpolitik sei. Wie schon bei der Anti-Minarett-Initiative würde ein Verhüllungsverbot eine Problematik ansprechen, die es so eigentlich gar nicht gebe. Nur sehr wenige Frauen und vor allem Touristinnen würden eine Vollverschleierung tragen. Ein Eintrag in die Verfassung sei unnötig, da bereits heute der Zwang zum Tragen einer Burka, einem Nikab oder einem Kopftuch strafbar sei. Die Initiant*innen würden sich als Verteidiger*innen der Grundrechte und als Frauenrechtler*innen inszenieren, schlussendlich jedoch keineswegs einen Beitrag zur Selbstbestimmung und Gleichstellung der verschleierten Frauen beitragen, da diese durch ein Verbot noch zusätzlich ausgegrenzt würden.

1.1.5 Typologie der Meinungsbildung

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass Schweizer*innen in Bezug auf Symbole des Islams im eignen Land kritisch sind. Insofern ist ein gewisser Problemdruck wohl auch im Kontext der Verhüllungsfrage anzunehmen. Aufgrund der Erfahrung mit rechten Initiativen aus der jüngeren Vergangenheit ist die Prädisponierung der Initiative Verhüllungsverbot jedoch lediglich schwach positiv prädisponiert. Die Dynamiken der Meinungsbildung zu einer Initiative lassen sich aber wie folgt beschreiben:

Im Regelfall der Meinungsbildung zu einer Initiative ist im Verlauf des Abstimmungskampfes mit einer Zunahme der Ablehnung und eine Abnahme der Zustimmung zu rechnen. Genau dieses Szenario ist beispielsweise bei der Selbstbestimmungs- oder der Begrenzungsinitiative eingetreten.

Im Ausnahmeszenario steigt der Zustimmungsanteil über den Kampagnenverlauf oder er hält sich. Einen solchen Meinungsverlauf haben wir etwa bei der Masseneinwanderungs- oder bei der Minarett-Initiative beobachtet. Das entspricht dem Ausnahmefall der Meinungsbildung zu einer Initiative und ist nach unserer Auffassung dann der Fall, wenn es mit der Initiativentscheidung zu einem Tabubruch kommt, mit dem sich eine Proteststimmung aufbaut. So ist es möglich, dass sich die Zusammensetzung der Teilnahmewilligen zugunsten der Initiative ändert oder ein kurzfristiger Meinungswandel im Sinne des Zeichensetzens entsteht.

1.2 Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (EID Gesetz)

1.2.1 Anliegen und Vorgeschichte

Das vom Bundesrat und Parlament ausgearbeitete Gesetz für eine vom Bund anerkannte elektronische Identität (E-ID) sieht vor, dass Personen künftig beim Kauf von Waren oder dem Bezug von Dienstleistungen im Internet eindeutig identifiziert werden können. Beispielsweise könnte so bei der Eröffnung eines Bankkontos eine höhere Sicherheit gewährleistet werden. Technisch wird die E-ID externen Anbieter*innen überlassen. Der Staat jedoch prüft die Identität der antragstellenden Person und erlaubt sodann die Ausstellung einer elektronischen Identität durch Dritte. Die E-ID ist freiwillig und unterliegt strengen Datenschutzvorschriften.

Gegen das Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (EID) wurde, angeführt durch die Digitale Gesellschaft sowie des Vereins Public Beta, das Referendum ergriffen.

1.2.2 Politische Grosswetterlage

Die Diskussion über eine elektronische Identität reiht sich in die Debatte um die Vereinfachung der Inanspruchnahme staatlicher wie auch privater Dienstleistungen über digitale Kanäle ein. Mit der COVID-19-Pandemie hat ein unkomplizierter Umgang im Netz an Bedeutung gewonnen. Wenn amtliche Stellen auf ein Minimum reduziert oder geschlossen sind, wird es schnell einmal schwierig, beispielsweise eine benötigte Unterschrift oder einen Stempel zu erhalten. Eine E-ID würde dieser Problematik wohl mindern, indem man einfach von Zuhause aus identifiziert werden könnte.

In der sich immer weiter digitalisierenden Gesellschaft spielt zudem der Datenschutz eine wichtige Rolle. Zahlreichen Skandale von privaten Tech-Unternehmen, die Benutzer*innendaten missbraucht und teilweise an Dritte weitergegeben haben, bewirken, dass die Debatte um die E-ID in einem aufgeheizten Klima rund um den Schutz von persönlichen Daten geführt wird. Dies könnte die Abneigung auf Seiten der Gegnerschaft

erklären, dass die elektronische Identität nicht vom Staat, sondern von Dritten, herausgegeben werden soll.

1.2.3 Parlamentarische Beratung und Parolenspiegel

Der Nationalrat hat die Vorlage erstmals in der Frühjahrsession 2019 beraten. Eine Minderheit um Min Li Marti (SP, ZH) beantragte, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen, da die Ausstellung einer elektronischen Identität nicht Privaten überlassen werden sollte, sondern Aufgabe des Staates sei. Trotz gescheitertem Rückweisungsantrag änderte die grosse Kammer die Vorlage in mehreren Punkten ab. So sollen Herausgeber*innen verpflichtet sein, allen Personen eine E-ID ausstellen zu müssen, die die Voraussetzungen erfüllen und Daten sollen in spezifischen Fällen an Dritte weitergegeben werden können.

Wie im Nationalrat wurde auch im Ständerat in der Sommersession 2019 ein Rückweisungsantrag gestellt. Die E-ID sollte eine öffentliche Aufgabe sein, die von einer bestimmten Verwaltungseinheit ausgeführt werde, so Anita Fetz (SP, BS). Nach Scheitern dieses Antrags nahm auch die kleine Kammer gewisse Änderungen am bundesrätlichen Vorschlag vor. Die Aufsicht über elektronische Identitätsdienstleister*innen soll einer unabhängigen Kommission (EIDCOM) und nicht einer verwaltungsinternen Stelle übergeben werden. Der Ständerat forderte zudem den Bund auf, eine Verwaltungseinheit zur Ausstellung von E-IDs zu schaffen sowie in die E-ID anbietenden Unternehmen zu investieren. Bezüglich des Datenschutzes hob die kleine Kammer das Verbot der Weitergabe der E-ID an Dritte auf und verschärfte die Vorschriften zur Datenweitergabe.

Der Nationalrat hielt in der Herbstsession 2019 an seinen Forderungen fest. Uneinigkeit bestand zwischen den beiden Kammern in Bezug auf das Verbot der Übertragung der E-ID auf Dritte sowie der Datenweitergabe an Dritte. Des Weiteren herrschte Uneinigkeit über die Bedingungen, unter welchen der Staat ein eigenes E-ID System aufbauen können soll. Der Ständerat hielt in der Herbstsession weitestgehend an seinen Forderungen fest und beschloss zudem, dass für Logins und andere elektronische Identifizierungen mit niedrigem Sicherheitsniveau eine Alternative bereitgestellt werden müsse.

Aufgrund der Uneinigkeit zwischen den beiden Räten befasste sich der Nationalrat in der Herbstsession erneut mit der Vorlage. Einverstanden zeigte er sich nun mit einer unabhängigen Aufsichtskommission sowie des neueren Vorschlags des Ständerats, bei Logins und anderen elektronischen Identifizierungen mit niedrigem Sicherheitsniveau eine Alternative bereitzustellen. Auch das Verbot, die E-ID Dritten zu überlassen, liess die grosse Kammer fallen. Zuletzt soll die Bearbeitung der Daten durch Dritte in dem vom Ständerat vorgeschlagenen Rahmen möglich sein.

Uneinigkeit bestand bis zuletzt in der Frage, unter welchen Umständen sich der Bund an Identity Providern beteiligen darf und ob er selbst eine Verwaltungseinheit zur Ausstellung von elektronischen Identitäten aufbauen soll. Schlussendlich einigten sich beide Kammern auf das Prinzip der Subsidiarität. Der Staat soll nur aktiv werden, wenn die privaten E-ID nicht funktionieren.

Schlussendlich stimmte der Nationalrat der Vorlage mit 114 zu 51 bei zwei Enthaltungen, der Ständerat mit 35 zu zwei Stimmen bei acht Enthaltungen zu.

Tabelle 2: Parolen E ID

Stimmempfehlung BR	Ja
Abstimmung NR	144:51 Annahme Vorlage
Abstimmung SR	35: 2 Annahme Vorlage
befürwortende Parteien	Die Mitte, FDP, SVP
ablehnende Parteien	GPS, SP, GLP
Stimmfreigabe	

Bemerkung: Quelle: Parteihomepages, Stand: 19. Februar 2021
© SRG-Trend/gfs.bern

1.2.4 Bisheriger Abstimmungskampf

Die Befürworter*innen der elektronischen Identität betonen, dass es künftig einfacher und sicherer sein werde, online Dienste in Anspruch zu nehmen. Die E-ID schaffe anstelle der zahlreichen Konten und Passwörtern eine unkomplizierte Lösung. Zudem sei die Aufteilung der Aufgaben zwischen Staat und Privaten ideal, da so flexibel auf die Bedürfnisse spezifischer Personengruppen sowie neuer technischer Entwicklungen eingegangen werden könne. Durch die Ausstellung der E-ID durch Dritte werde den Bürger*innen zudem Entscheidungsfreiheit in der Auswahl des Identity Providers geboten. Eine unabhängige Kommission (EIDCOM) sowie die Anerkennung der Anbieter durch den Staat würde die Einhaltung gesetzlicher Vorgaben kontrollieren und so keinen Raum für Betrug offenlassen. Schlussendlich betonen die Befürworter*innen, dass zahlreiche Staaten bereits eine elektronische Identität hätten und die Schweiz somit riskiere, dieser Entwicklung hinterherzuhinken.

Das Hauptargument der Gegnerschaft ist, dass die E-ID nicht von privaten Unternehmen herausgegeben werden sollte. Durch die Verwaltung der Daten durch Anbieter wie Banken und Versicherungen würde ein erhebliches Missbrauchspotenzial geschaffen. Dies erkläre, so das Referendumskomitee, warum die Bevölkerung kein Vertrauen in private Anbieter hätte und sich eine elektronische Identität, ausgestellt vom Staat, wünsche. Zudem sieht die Gegnerschaft die Gefahr, dass älteren Menschen die E-ID aufgezwungen werde. Zuletzt würden mehrere Kantone die staatliche Herausgabe einer elektronischen Identität begrüssen und das Angebot durch Private ablehnen.

Die Debatte dreht sich also nicht hauptsächlich um die Frage, ob eine E-ID ausgestellt werden soll, sondern wie. Sowohl Befürworter*innen als auch Gegnerschaft sehen die Notwendigkeit einer elektronischen Identität, differieren jedoch in der Frage, ob der Staat oder private Unternehmen diese Aufgabe übernehmen und welche Auflagen dabei gelten sollten.

1.2.5 Typologie der Meinungsbildung

Die Vorlage ist schwach positiv prädisponiert, aufgrund der Referendumsituation existiert allerdings bereits eine formierte Gegnerschaft.

Bei Trends unterscheiden wir bei Behördenvorlagen grundsätzlich zwei Entwicklungen. Im ersten Szenario, dem Regelfall, findet im Abstimmungskampf ein Anglich der

Stimmabsichten an die Behördenposition statt – das Ja legt zu. Das kann sich in einem (einseitigen) Meinungsaufbau Richtung Ja oder aber in Form einer Polarisierung des Meinungsbildes niederschlagen (Ja und Nein legen zu).

Von einem abweichenden Szenario reden wir dann, wenn die Zustimmungsbereitschaft mit dem Abstimmungskampf abnimmt. In solchen Fällen handelt es sich entweder um eine Polarisierung zum Nein oder um einen Meinungsaufbau zum Nein.

1.3 Bundesbeschluss über die Genehmigung des Umfassenden Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Indonesien

1.3.1 Anliegen und Vorgeschichte

Das Abkommen, welches die Schweiz mit Indonesien, dem bevölkerungsmässig viertgrössten Land der Welt, ausgehandelt hat, sieht vor, dass alle wichtigen Schweizer Güter zollfrei exportiert werden können. Umgekehrt werden die Zölle auf indonesische Industrieprodukte abgeschafft. Die Schweizer Landwirtschaft soll weiterhin geschützt werden, indem Zölle in diesem Bereich nur teilweise abgebaut werden. Zudem verpflichtet sich die Schweiz sowie ihr Partner Indonesien, Handel im Einklang mit einer nachhaltigen Entwicklung zu betreiben. Palmöl kann nur unter reduzierten Zollbedingungen importiert werden, wenn nachgewiesen werden kann, dass dieses unter Einhaltung der vereinbarten Umwelt- und Sozialauflagen produziert wurde.

Linke Organisationen haben anfangs 2020 das Referendum ergriffen und im Juni desselben Jahres 61'184 gültige Unterschriften gegen das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen eingereicht. Somit kommt die Vorlage diesen März vors Volk.

1.3.2 Politische Grosswetterlage

Vereinfachter grenzüberschreitender Handel von Gütern und Dienstleistungen wird in einem globalisierten Wirtschaftssystem immer wichtiger. Die Schweiz unterhält bilateral oder im Rahmen der EFTA-Staaten zahlreiche Abkommen mit Partnerstaaten und -regionen. Ein Abkommen mit Indonesien würde diese Beziehungen ergänzen. Zudem sieht sich die Schweiz von anderen Staaten- und Staatenbündnissen wie der EU unter Druck gesetzt, die ihrerseits ebenfalls Abkommen mit Indonesien aushandeln.

In den letzten Jahren hat jedoch die Klimadebatte einen bedeutenden Platz in der Diskussion um Freihandelsabkommen (FTA) eingenommen. FTAs stehen oft in der Kritik, Umweltstandards ungenügend oder gar nicht einzuhalten und somit beispielsweise der Abholzung von Regenwäldern Vorschub zu leisten.

Zuletzt kann das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EFTA-Staaten mit Indonesien in die Debatte über den umstrittenen Ansatz westlicher Staaten, Entwicklungs- und Schwellenländern Vorschriften bezüglich ihrer wirtschaftlichen Entwicklung zu machen, eingeordnet werden.

1.3.3 Parlamentarische Beratung und Parolenspiegel

Die grosse Kammer beschäftigte sich in der Herbstsession 2019 mit der Vorlage. Eine Minderheit wollte zusätzliche Bestimmungen bezüglich des Imports von Palmöl in das Abkommen aufnehmen. Nur nachhaltiges Palmöl solle Zollpräferenzen erhalten und dies solle von einer inländischen Stelle kontrolliert werden. Zudem wurde kritisiert, dass die Nachhaltigkeitsbestimmungen von der Streitbeilegung ausgenommen werden. Die Mehrheit des Nationalrats sprach sich jedoch für das Abkommen aus. Die Partnerschaft würde sowohl für die Exportwirtschaft als auch bezüglich Nachhaltigkeitsstandards einen bedeutenden Fortschritt bringen. Schlussendlich wurde der Minderheitsantrag verworfen und dem vorgesehenen Abkommen zugestimmt.

Der Ständerat beriet die Vorlage in der Wintersession 2019, folgte dem Antrag seiner aussenpolitischen Kommission und stimmte dem Abkommen zu. Dennoch wurden in der Debatte Bedenken geäussert. So monierte Ständerat Thomas Minder, dass der Import von Palmöl nicht nachhaltig sei und einheimisches Raps- und Sonnenblumenöl berücksichtigt werden sollte. Standesinitiativen aus den Kantonen Jura, Freiburg und Bern forderten, die Causa Palmöl gleich ganz aus dem Abkommen zu streichen.

In der Schlussabstimmung stimmten im Nationalrat 119 zu 56 mit 21 Enthaltungen und im Ständerat 34 zu acht mit zwei Enthaltungen dem Bundesbeschluss zu.

Tabelle 3: Parolen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen

Stimmempfehlung BR	Ja
Abstimmung NR	119:56 Annahme Vorlage
Abstimmung SR	34:8 Annahme Vorlage
befürwortende Parteien	GLP, Die Mitte, FDP, SVP
ablehnende Parteien	GPS, SP
Stimmfreigabe	-

Bemerkung: Quelle: Parteihomepages, Stand: 19. Februar 2021

© SRG-Trend/gfs.bern

1.3.4 Bisheriger Abstimmungskampf

Der Abstimmungskampf zum Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Indonesien dreht sich hauptsächlich um den Import von Palmöl. Das Referendumskomitee führt seine Kampagne unter dem Namen "Stop Palmöl".

Die Gegnerschaft betont, dass die im Abkommen vorgesehenen Nachhaltigkeitsstandards nicht eingehalten werden können und betonen fünf zentrale Punkte. So sei der Palmölanbau eine ökologische Katastrophe. Die Klimaerwärmung würde durch das Verschwinden von Tier- und Pflanzenarten, der Abholzung von Regenwäldern sowie dem Einsatz von Düngern und Pestiziden angeheizt. Des Weiteren würden dem Abkommen wirksame Kontroll- und Sanktionsmechanismen fehlen. Die vorgesehenen Nachhaltigkeitsstandards seien ein "Etikettenschwindel". Drittens benachteilige das Abkommen lokale Bäuer*innen und indigene Gemeinschaften, da die Monokulturen der grossen

Palmölproduzenten sie verdrängen würden. Weiter komme es in Indonesien zunehmend zu Militarisierung und Menschenrechtsverletzungen. Solch einem Land solle man keineswegs eine bevorzugte Behandlung gewähren. Zuletzt schade das Abkommen der einheimischen Landwirtschaft. Die Nachfrage nach billigem Palmöl würde aufgeheizt werden und somit die Raps- und Sonnenblumenölproduktion konkurrenzieren.

Die Befürworter*innen argumentieren, dass die Schweiz vom Wirtschaftspartnerschaftsabkommen und den damit einhergehenden Zollgebührenreduktionen profitieren würde. In Zukunft würde sonst Schweizer Unternehmen gegenüber ausländischen Unternehmen ein Nachteil erwachsen. Namentlich gegenüber der EU, die ebenfalls ein Freihandelsabkommen mit Indonesien anstrebt. Nebst erleichtertem Ex- und Import betonen die Befürworter*innen, dass mit einem umfassenden Nachhaltigkeitskapitel sowohl die Schweiz als auch Indonesien sich zur nachhaltigen Entwicklung, zum Umweltschutz, zu den Menschenrechten, zu den Rechten von Arbeitnehmer*innen sowie von besonders schutzbedürftigen Gruppen bekennen würden. Bezüglich des Palmöls bringen die Befürworter*innen vor, dass dessen Produktion Arbeitsplätze schaffe und die Armut lindere. Importe in die Schweiz würden strikten Bestimmungen unterliegen, sodass Nachhaltigkeitsstandards eingehalten und die einheimische Produktion von Raps- und Sonnenblumenöl nicht konkurrenziert werden würde, da sich das Gesamtvolumen des Imports nicht vergrössere. Zuletzt unterstütze das Abkommen die Zusammenarbeit der beiden Länder und fördere langfristiges wirtschaftliches Wachstum sowie den Schutz der natürlichen Ressourcen.

1.3.5 Typologie der Meinungsbildung

Die Vorlage ist positiv prädisponiert, wenn auch eher schwach. Bereits die parlamentarische Beratung verwies auf Konfliktpotenzial und aufgrund der Referendumssituation existiert bereits eine formierte Gegnerschaft.

Bei Trends unterscheiden wir bei Behördenvorlagen grundsätzlich zwei Entwicklungen. Im ersten Szenario, dem Regelfall, findet im Abstimmungskampf ein Angleich der Stimmabsichten an die Behördenposition statt – das Ja legt zu. Das kann sich in einem (einseitigen) Meinungsaufbau Richtung Ja oder aber in Form einer Polarisierung des Meinungsbildes niederschlagen (Ja und Nein legen zu).

Von einem abweichenden Szenario reden wir dann, wenn die Zustimmungsbereitschaft mit dem Abstimmungskampf abnimmt. In solchen Fällen handelt es sich entweder um eine Polarisierung zum Nein oder um einen Meinungsaufbau zum Nein.

2 Beteiligung

Im Durchschnitt beteiligten sich gemäss dem Bundesamt für Statistik in den Jahren 2011-2020 46.4 Prozent der Stimmberechtigten an nationalen Abstimmungen.

Tendenziell gilt:

- Je mehr Vorlagen einen knappen Ausgang erwarten lassen, desto höher fällt die Beteiligung aus.
- Je mehr Vorlagen es hat, desto höher fällt die Teilnahmequote aus.

Die Partizipationsforschung geht seit längerem davon aus, dass es drei typische Verhaltensweisen gibt: Bei Wahlen und Abstimmungen entscheidet eine Minderheit immer mit, eine Mehrheit nimmt selektiv teil und eine weitere Minderheit nie. Die Messungen der Stärken dieser drei Typen variieren etwas nach Methode und Ort. Vereinfacht gesagt kann man von 25 Prozent ausgehen, die bei Abstimmungen immer mitentscheiden, 20 Prozent, die sich nie beteiligen und 55 Prozent, die fallweise mitentscheiden.

Für die effektive Beteiligung an einem Abstimmungssonntag ist das Verhalten der selektiven Teilnehmer*innen massgeblich. Je mehr von ihnen stimmen gehen, desto höher fällt die gesamte Beteiligung aus. Nun ist diese Gruppe aber nicht homogene. Vielmehr kann man verschiedene Typen selektiv Teilnehmender ausmachen:

- Typ Desinteressiert
- Typ Desintegriert
- Typ Inkompetent
- Typ Politikverdrossen
- Typ mit Präferenz für Wahlen
- Typ mit Präferenz für unkonventionelle Partizipation

Die Mobilisierung ist in den letzten Jahren volatiler geworden: Von Minimalwerten bei technischen Vorlagen (Tierseuchengesetz 2012 28%) zu Höchstwerten bei emotionalen Themen (z.B. Durchsetzungs-Initiative 2016 64%).

Am 7. März 2021 entscheiden die Stimmberechtigten über drei Vorlagen, was an sich eine durchschnittliche Mobilisierung erwarten lässt. Es gelangen jedoch emotional aufgeladene Themen zur Abstimmung, was die Teilnahme befeuern könnte.

Leadvorlage der Abstimmung ist eindeutig die Initiative zum Verhüllungsverbot. Die emotionale Diskussion der Vorlage und die hohe Medienaufmerksamkeit könnten zu einer überdurchschnittlichen Mobilisierung führen, denn das Thema bewegt die Gemüter.

Die Corona-Debatte beeinflusst die Abstimmung jedoch, wobei der Effekt eher mässig auf die Teilnahme sein wird: Corona verunmöglicht Massenveranstaltungen und bindet die Aufmerksamkeit der Medien und ihrer Konsument*innen.

Mit der Vorlage zum Freihandelsabkommen steht ein weiteres emotionales Thema im Raum, das spezifische Kreise mobilisieren kann. Das E-ID-Gesetz hat dagegen einen eher technischen Charakter. Diskussionen um Datenhoheit und –schutz haben aber das Potenzial für Skandalisierung.

Die drei Abstimmungs-Themen sprechen je unterschiedliche Wähler*innen an. Somit ist insgesamt mit einer überdurchschnittlichen Beteiligung zu rechnen, wohl aber keiner Super-Mobilisierung.

3 Erste Annahme zum Abstimmungsausgang

Es liegen verschiedene Informationen vor, die geeignet sind, einen Ausblick auf den Abstimmungsausgang zu machen: eine Möglichkeit hierzu bieten die Parteiparolen.

Gestützt auf alle Abstimmungen seit 2011, sind die Empfehlungen von Mitte-Parteien am wahrscheinlichsten mit dem Abstimmungsausgang identisch. In der laufenden Legislatur sticht die GLP als Spitzenreiterin hervor.

Tabelle 4: Parolenspiegel Vorlage 7. März 2021 und Erfolgsquoten der Parteien

Vorlage	GPS	SP	GLP	CVP	BDP	FDP	SVP
Verhüllungsverbot	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
E-ID	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja
Wirtschaftspartnerschaftsabkommen	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Übereinstimmung der Parteiparolen mit den effektiven Abstimmungsergebnissen in Prozent							
Abstimmungen 2011-2020	54%	58%	76%	79%	83%	80%	54%
Abstimmungen laufende Legislatur	56%	56%	89%	78%	67%	67%	44%

© SRG-Trend/gfs.bern

Der Parolenspiegel spricht deshalb für ein Nein zum Verhüllungsverbot, eine offene Situation bei der E-ID und ein Ja zum Freihandelsabkommen.

Ausdrücklich festgehalten sei hier, dass es sich nicht um Prognosen handelt, denn sie unterstellen einen mittleren Verlauf der Meinungsbildung. Genau das zu untersuchen, ist die Absicht unserer Trendbefragungen.

gfs.bern ag
Effingerstrasse 14
CH – 3011 Bern
+41 31 311 08 06
info@gfsbern.ch
www.gfsbern.ch

Das Forschungsinstitut gfs.bern ist Mitglied des Verbands Schweizer Markt- und Sozialforschung und garantiert, dass keine Interviews mit offenen oder verdeckten Werbe-, Verkaufs- oder Bestellabsichten durchgeführt werden.

Mehr Infos unter www.schweizermarktforschung.ch

**SWISS INSIGHTS**
Institute Member

gfs.bern
Menschen. Meinungen. Märkte.