

Studie zuhanden der KdK – Konferenz der Kantonsregierungen

Perspektiven im Europadiskurs: Das vertragliche «Wie» überdeckt das inhaltliche «Was und Warum»

Eine Diskursanalyse als Grundlage für die Ausgestaltung der Schweizerischen Europapolitik nach dem InstA

Autor:innen

Dr. Fabienne Tissot

Dr. Bruno Wüest

Heike Scholten, M.A.

Projektleitung



Dr. Fabienne Tissot Linguistin Sensor Advice



Dr. Bruno Wüest Data Scientist Sotomo

Mitarbeit

Heike Scholten, M.A., Sozialwissenschaftlerin, Geschäftsführerin Sensor Advice

Dylan Massey, Projektmitarbeiter Sotomo

Francesco Tinner, Projektmitarbeiter Sotomo

Sara Tschanz, Projektmitarbeiterin Sensor Advice

Dr. Michael Hermann, Geograph und Politikwissenschaftler, Geschäftsführer Sotomo

Zürich, Oktober 2021

Management Summary

«Was will die Schweiz?» ist die Frage, der im Auftrag der KdK – Konferenz der Kantonsregierungen nachzugehen war. Die Studie «Perspektiven im Europadiskurs» geht der Antwort mit diskursanalytischen Methoden nach, um so neue Perspektiven auf den Schweizer Europadiskurs zu zeigen. Für die Analyse wurden zwei Textsammlungen (Textkorpora) zusammengestellt. Ein Korpus mit Medienmitteilungen von am Europadiskurs beteiligten Akteuren (Akteursdiskurs), ein Korpus mit den in den Medien publizieren Texten (Mediendiskurs). Akteurs- und Mediendiskurs wurden mit quantitativen, computergestützten Textanalysemethoden analysiert und qualitativ interpretiert. Ziel der Analyse war es, eine Gesamtsicht über die Ausgestaltung des öffentlichen Schweizer Europadiskurses im Zeitraum von 2011 bis 2021 zu erhalten, um zu verstehen, wie politische Akteure und die Medien die Europapolitik kommunikativ verhandeln.

RESULTATE: DIE THEMATISIERUNG VON RECHTSBEZIEHUNGEN UND ZUWANDERUNG DOMINIEREN

Die Analyse des Akteurs- und Mediendiskurses zeigt, welche Politikfelder und Themen den öffentlichen Diskurs über die Schweizer Europapolitik prägen:

- Das Politikfeld Rechtsbeziehungen, also die vertraglich-technischen Regelungen der Beziehungen Schweiz-EU, dominiert den Schweizer Europadiskurs zunehmend bis zum Abbruch der Verhandlungen. Themenschwerpunkt ist primär das Rahmenabkommen mit den bekannten Streitpunkten.
- Das Politikfeld **Zuwanderung** mit den Themen «Personenfreizügigkeit» und «Lohnschutz» ist der grösste inhaltliche Streitpunkt, verliert aber nach der Debatte über die Eidgenössische Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» (MEI) an Stärke. Insbesondere durch die Medienberichterstattung nimmt das Thema Lohnschutz im Zeitraum während der Konsultationen des Rahmenabkommens an Fahrt auf.
- Das Politikfeld Handel füllt sich über die Themen Marktzugang, Freihandel und gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA); es ist konstant im Diskurs, allerdings mit grösserem Abstand zur Zuwanderung und leicht abnehmendem Trend.
- Die Politikfelder Innere Sicherheit und Finanzen/Steuern sind mit eher niedriger Konstanz im Diskurs. Leichte Spitzen sind aktualitätsbezogen zu verorten, so beispielsweise bei den Finanzen, wenn es auf der Agenda um die Anerkennung der Börsenäquivalenz ging. Sicherheitsthemen sind im Westschweizer Mediendiskurs vergleichsweise stark ausgeprägt.
- Das Politikfeld Forschung wurde deutlich verstärkt in den letzten Jahren in den Diskurs gebracht und es hat sich etabliert: Die Bedrohung der Forschungszusammenarbeit mit

Europa durch die Sistierung des Rahmenabkommens ist nachvollziehbar und anschaulich kommunizierbar.

- Die Politikfelder «Umwelt/Energie/Verkehr» und «Gesundheit/Ernährung» sind bei allen Akteuren als europapolitische Themen von keiner oder sehr kleiner Relevanz, zeigen aber insgesamt einen ganz minimen Aufwärtstrend: Die Pandemie hat die Wichtigkeit der Zusammenarbeit mit den Ländern der EU im Bereich Gesundheit und Digitalisierung gezeigt, die Debatte um die unsichere Stromversorgungssicherheit ohne Stromabkommen rückt konkret vor Augen, dass zahlreiche Themen Lösungen brauchen, weil sie an Grenzen keinen Halt machen.
- Der Überblick über die Publikationshäufigkeit und Sichtbarkeit der Akteure im öffentlichen Diskurs zeigt, dass die Landesregierung und die Parteien am meisten Publizität im medialen Europadiskurs erfahren, wobei bei den Parteien die ablehnend kritischen Kräfte stärker im Rampenlicht stehen. Nur economiesuisse und der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB halten seitens Wirtschaft bzw. Sozialpartner in Sachen Sichtbarkeit einigermassen mit.
- Der Mediendiskurs nimmt die Themen der Akteure grundsätzlich auf, setzt aber andere Akzente und personalisiert die Debatte. Der Blick auf sprachregionale Unterschiede zeigt: Insbesondere die Westschweizer Medien haben einen anderen Themenfokus als die Deutschschweizer Medien und platzieren die Randthemen «Umwelt/Energie/Verkehr» sowie «Gesundheit/Ernährung» prominenter.

SCHLUSSFOLGERUNGEN: WAS WILL DIE SCHWEIZ?

- Der Europadiskurs der letzten 10 Jahre ist ein Problem- und technischer Verfahrensdiskurs statt ein Potenzial- und Interessendiskurs: Gezeigt hat sich also vor allem, was die Schweiz *nicht* will. Der Fokus auf Detailfragen dominiert den Diskurs, was von den Medien zudem personalisiert zugespitzt wird.
- Als Gatekeeper und Themensetzer beeinflussen die Medien die Stimmung im Europadiskurs: Gerade die Lohnschutzdebatte ist vor allem ein Thema der Medien, die die Position weniger Akteure polarisierend aufnehmen.
- Der Westschweizer Mediendiskurs betont die Politikfelder «Innere Sicherheit», «Umwelt/Verkehr/Energie» und «Ernährung/Gesundheit» stärker als die anderen Sprachregionen: Der Diskurs ist zwar auch hier vom Politikfeld Rechtsbeziehungen geprägt, allerdings weniger intensiv.
- → Von den Akteuren prägt die Landesregierung mit den Parteien die Perspektiven des medialen Europadiskurses in der Öffentlichkeit. Von der Wirtschaft halten economiesuisse und der Schweizerische Gewerkschaftsbund einigermassen mit. Dabei ist der Input-

- Output-Mechanismus also Politikfelder, die die Akteure adressieren und die von den Medien aufgegriffen werden erstaunlich stimmig.
- Die grosse Lücke im Europadiskurs ist die Thematisierung von zukunftsgewandten Politikinhalten, bei denen es um den konkreten Zweck für die Menschen und für die Schweiz geht: Selbst die äusserst aktuellen Politikfelder «Umwelt/Energie/Verkehr» sowie «Gesundheit/Ernährung» sind nur in einem minimen Umfang europapolitische Themen, im Akteurs- wie auch im Mediendiskurs. Im Mediendiskurs hat einzig die Pandemie zum Vorschein gebracht, dass beim Thema Gesundheit europapolitische Kontexte wichtig sind. In den Westschweizer sowie den Tessiner Medien sind diese Politikfelder etwas stärker im Fokus als in der Deutschschweiz.
- Gegenwärtig drängende und bedeutende Themen werden weder von den Akteuren, noch von den Medien als europapolitisch relevante Fragen aufgenommen, verhandelt und kommuniziert: Die gegenwärtige Situation bietet ein Möglichkeitsfenster, innenpolitisch die Frage zu klären, was die Schweiz in welchen Themen inhaltlich mit der EU will.
- Die Schweiz braucht eine Zukunftserzählung zu politischen Eckwerten für die Gestaltung und Verhandlung ihrer Beziehungen zur EU: Die Rechtsbeziehung hat bisher den Diskurs dominiert. Durch den Verhandlungsabbruch wurde ein Schlussstrich unter diese Debatte gezogen: Es besteht nun die Chance, sich einem innenpolitischen Dialog zuzuwenden, der zuerst auf das inhaltliche, bedürfnisorientierte «Was und Warum» (Politikfelder) statt auf das vertragliche «Wie» (rechtlicher Rahmen) fokussiert.

Inhalt

1.	AUFTRAG: NEUE PERSPEKTIVEN AUFZEIGEN	
2.	HERANGEHENSWEISE: ANGEWANDTE DISKURSANALYSE	
3.	WAS WILL DIE SCHWEIZ? OPERATIONALISIERUNG DER FRAGESTELLUNG	
4.	ANALYSE 1: POLITIKFELDER UND THEMEN	
	4.1 Die Diskurslandschaft: Zur Strukturierung des Diskurses	7
	Die Themenlandschaft im Akteursdiskurs Die Themenlandschaft im Mediendiskurs	7 9
	4.2 Politikfelder und ihre Verteilung im Akteurs- und Mediendiskurs	12
	Die sprachregionale Politikfeldlandschaft im Mediendiskurs	14
	4.3 Diskursthemen und ihre Relevanz im Akteurs- und Mediendiskurs4.4 Trends und Dynamiken: Diskurs stagniert in alten Mustern	16 18
	Trends und Dynamiken in den Politikfeldern	18
	Trends und Dynamiken in den Themen	20
	4.5 Zwischenfazit: Die Rechtsbeziehung verstellt den Blick auf Themen	30
5.	ANALYSE 2: AKTEURE UND DISKURSPOSITIONEN	
	5.1 Publikationstätigkeit und Öffentlichkeitswirkung	32
	5.2 Akteursgruppen und ihre Politikfelder im Akteurs- und Mediendiskurs5.3 Zwischenfazit: Drängende Politikfelder haben wenig Resonanz	35 37
	3.3 Zwischemazit. Drangenae Politikietaer naben wenig kesonanz	37
6.	ANALYSE 3: SPRACHLICHE POSITIONEN IM DISKURS	
7.	SCHLUSSFOLGERUNGEN	
8.	ZITIERTE LITERATUR	
9.	ANHANG 1: METHODEN UND DATEN	
10.	ANHANG 2: AKTEURE UND POLITIKFELDER	

Abbildungen

Abb. 1: Politikfelder und Themen im Akteursdiskurs	10
Abb. 2: Politikfelder und Themen im Mediendiskurs	11
Abb. 3: Verteilung der Politikfelder im Akteurs- und Mediendiskurs	12
Abb. 4: Verteilung der Politikfelder im Mediendiskurs pro Sprachregion	15
Abb. 5: Diskursthemen und Relevanzdifferenz in den Diskursen	16
Abb. 6: Dynamik der Politikfelder im europapolitischen Akteursdiskurs	18
Abb. 7: Entwicklung der Politikfelder – Vergleich Akteurs- und Mediendiskurs	19
Abb. 8: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Rechtsbeziehung	21
Abb. 9: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Rechtsbeziehung	21
Abb. 10: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Zuwanderung	22
Abb. 11: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Zuwanderung	22
Abb. 12: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Handel	23
Abb. 13: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Handel	23
Abb. 14: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Innere Sicherheit	24
Abb. 15: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Innere Sicherheit	24
Abb. 16: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Forschung	25
Abb. 17: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Forschung	25
Abb. 18: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Finanzen/Steuern	26
Abb. 19: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Finanzen/Steuern	26
Abb. 20: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Ernährung/Gesundheit	27
Abb. 21: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Ernährung/Gesundheit	27
Abb. 22: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Umwelt/Energie/Verkehr	28
Abb. 23: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Umwelt/Energie/Verkehr	29
Abb. 24: Publikationstätigkeit und Öffentlichkeitswirkung im Diskurs um das	
Rahmenabkommen	32
Abb. 25: Betonung der Politikfelder durch alle Akteursgruppen im Akteurs- und Mediendiskurs	36
Abb. 26: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Rechtsbeziehung	38
Abb. 27: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Zuwanderung	39
Abb. 28: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Handel	40
Abb. 29: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Innere Sicherheit	41
Abb. 30: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Forschung	42
Abb. 31: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Finanzen/Steuern	43

Abb. 32: Betonung Politikfelder der Parteien im Akteurs- und Mediendiskurs	55
Abb. 33: Betonung Politikfelder der Behörden im Akteurs- und Mediendiskurs	56
Abb. 34: Betonung Politikfelder der Sozialpartner im Akteurs- und Mediendiskurs	57
Abb. 35: Betonung Politikfelder der Wirtschaftsorganisationen im Akteurs- und Mediendiskurs	58
Abb. 36: Betonung Politikfelder der Wissenschaft im Akteurs- und Mediendiskurs	59
Abb. 37: Betonung Politikfelder Think Tanks und europapolitische Bewegungen im Al und Mediendiskurs	kteurs- 60

Tabellen

Tab. 1: Induktiv ermittelte Politikfelder und Themen (alphabetisch geordnet)	49
Tαb. 2: Übersicht Akteure (Akteurskorpus)	51
Tab. 3: Übersicht Diskursakteure	52
Tab. 4: Übersicht Medien (Medienkorpus)	54

1. Auftrag: Neue Perspektiven aufzeigen

In der Schweizer Europapolitik herrscht Stillstand: Am 26. Mai 2021 hat der Bundesrat die Verhandlungen zum Rahmenabkommen nach fast 10 Jahren abgebrochen. Ein Prozess, der den rechtlichen Rahmen für «die Erneuerung des bilateralen Wegs» und damit die Sicherung des Schweizer Zugangs zum europäischen Binnenmarkt sowie die «Deblockierung der aktuellen Dossiers» hätte schaffen sollen. Die Fragen im Bereich des Lohnschutzes, der staatlichen Beihilfen sowie der Übernahme von erweiterten Sozialrechten im Rahmen der Personenfreizügigkeit (Unionsbürgerrichtlinie) sind aus Sicht des Bundesrates nicht dahingehend zu klären, dass sie eine innenpolitische Mehrheit hätten finden können. Zwar haben die beiden Kammern des Schweizer Parlaments in der Herbstsession 2021 den Kohäsionsbeitrag an die EU freigegeben, und die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates hofft auf eine damit ausgelöste «Deeskalationsspirale»¹ – eine langfristige Strategie des Bundesrates ist jedoch nicht in Sichtweite. Die EU wiederum bleibt bei ihrer Position, ohne Regelung der rechtlichen Rahmenbedingungen die gegenwärtigen bilateralen Verträge weder zu erneuern, noch neue sektorielle Verträge mit der Schweiz zu verhandeln.

Innenpolitisch sind seit den breit angelegten Konsultationen im Frühjahr 2019 von diversen Akteuren verschiedene Vorschläge für mögliche Szenarien einer zukünftigen Europapolitik erarbeitet und diskutiert worden (bspw. Farman/Maurer/Najy 2020, Tobler 2020 oder Ambühl/Scherer 2021). Während frühere Vorschläge noch verstärkt den Fokus auf die drei Streitpunkte (Lohnschutz, Beihilfen, Unionsbürgerrichtlinie) legten, skizzieren neuere wie derjenige von Ambühl/Scherer einen umfassenderen Plan zur Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU. Eine zentrale Forderung ist die nach einem Dialog mit der EU.

Doch wo soll dieser Dialog hinführen, was will «die Schweiz», welche Themen sind für die Zukunft relevant und was ist innenpolitisch durchsetzbar, wo sind Chancen und Möglichkeiten zu finden, mit und zwischen welchen Akteuren, um die Beziehungen der Schweiz mit der EU zu erneuern?

Auf diese Fragen möchten die Kantone, vertreten durch die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), evidenzbasierte Antworten. Diese sollen eine Basis sein, um europapolitische Szenarien zu entwickeln, die a) innenpolitisch mehrheitsfähig und b) aussenpolitisch umsetzbar sind: «Was will die Schweiz in der Europapolitik?» ist die Gretchenfrage, die innenpolitisch geklärt werden muss, *bevor* der Dialog mit der EU wieder aufgenommen wird, um ein gemeinsames Verständnis von politischen Zielen und Werten und in der Folge der vertraglichen Ausgestaltung der thematischen Schnitt- und Kooperationsstellen anzugehen.

¹ So Eric Nussbaumer in der Debatte im Nationalrat.

Die Positionen der in der Europapolitik vertretenen Akteure sind in der Öffentlichkeit ebenso wie im politischen Diskurs besprochen worden. Die Medien haben einzelne davon in den Vordergrund gehoben, andere wurden wiederum eher in kleineren politisch interessierten Kreisen debattiert. Einige Akteure formulieren ihre Positionen klar, andere sind auch in sich uneinig, wohin die Reise gehen soll. Diese einzelnen Positionen sind bekannt. Was aber fehlt, sind ein Gesamtbild und ein Überblick über die Themen und Perspektiven der Schweizer Akteure, um so einen Ausgangspunkt für zukünftige Gespräche legen zu können. Dies will diese Studie leisten.

2. Herangehensweise: Angewandte Diskursanalyse

Für eine informierte Einschätzung der Lage fehlt somit ein Gesamtbild der Entwicklung des Schweizerischen Diskurses zur Europapolitik. Die Positionen der einzelnen Akteure sind wie erwähnt bekannt: Doch ein Diskurs ist eben nicht nur eine Akkumulation von Einzelpositionen, sondern wird hervorgebracht durch Strukturen aus Interessen, Ressourcen, Deutungsmustern und kommunikativen Praktiken wie auch Tabus. Die Gesamtheit dieser Strukturen ergeben «den Diskurs», der als abstrakte Grösse Transformationsprozesse und Lösungsansätze, wie sie gegenwärtig für die Schweizer Europapolitik notwendig wären, verhindern kann. Eine Analyse dieses Diskurses als Ausgangspunkt für eine erfolgreiche europapolitische Strategie – einen «Weg aus der Sackgasse» – bietet sich an. Denn das Wissen darum, wie ein Diskurs funktioniert, und zwar aus einer diskursanalytischen Vogelperspektive, hilft bei der Mitgestaltung und Führung des Diskurses, beim Policy Making und Shaping.

Zentral für eine diskursanalytische Herangehensweise ist das Verständnis von **Diskurs als kommunikative Konstruktion von Wirklichkeit**. Empirisch definieren wir einen Diskurs analog als textübergreifende, sprachlich-kommunikative Grösse. Dabei spielen mehrere Ebenen ineinander: inhaltliche wie auch sprachlich-kommunikative Ebenen, Policy-Diskurse der Akteure selbst wie auch die Kommunikation und Verhandlung dieser Prozesse in und mit der Öffentlichkeit in den Medien.

Das Forschungsdesign, das für diese Studie gewählt wurde, berücksichtigt diese unterschiedlichen Ebenen sowie die textübergreifende Perspektive zum einen über die Auswahl der zu untersuchenden Textsammlungen (Korpora) und Daten sowie zum anderen über den gewählten methodischen Zugang der Datenanalyse:

Die Studie will aus zwei Perspektiven, und damit der Analyse von zwei Textkorpora, den Schweizer Europadiskurs der letzten 10 Jahre (2011 bis 2021) umreissen: Akteursanalyse Was geben die Akteure in den öffentlichen Diskurs, was wollen die

Akteure von der Öffentlichkeit wahrgenommen haben?

Medienanalyse Was und wen hören und thematisieren die Medien?

Vergleich Was wird von der Medienöffentlichkeit wahrgenommen, wo beste-

hen Lücken?

Als **Datengrundlage**² für die **Akteursanalyse** dienen Medienmitteilungen der für den Diskurs relevanten, institutionell-organisierten Akteure (Parteien, Behörden, Wirtschaft, Sozialpartner, Wissenschaft, Think Tanks und europapolitische Bewegungen) aus den Jahren 2011 bis 2021 zu europapolitischen Themen. Medienmitteilungen sind eine Textsorte³, deren Ziel die Information und Beeinflussung des öffentlichen Diskurses ist (Haselmayer/Wagner/Meyer 2017) und die von allen Akteuren produziert wird. Die konsequente Wahl einer einheitlichen Textsorte ist methodisch wichtig, um eine valide Aussage treffen zu können. Der gewählte Zeitraum von 10 Jahren ermöglicht die Analyse und den Vergleich mit dem Medienkorpus:

Für die **Medienanalyse**⁴ wurden alle europapolitisch relevanten Veröffentlichungen einer breiten Auswahl von Zeitungen (online sowie Print) aus der Deutsch-, der Westschweiz sowie dem Tessin zusammengestellt, fokussiert auf drei Ereigniszeiträume: Masseneinwanderungsinitiative (2013/14), Konsultationen Rahmenabkommen (2018/19) und Abbruch Verhandlungen Rahmenabkommen im Mai 2021 (08/2020 bis 08/2021). Der Analyse des Medienkorpus legen wir einen erweiterten Akteursbegriff zugrunde: Diejenigen Akteure *über* die in den Medien gesprochen wird, bezeichnen wir als *Diskursakteure*. Neben den für die Akteursanalyse definierten Akteuren wurden für die Analyse die im medialen Europadiskurs aktiven Personen aus Politik, Wirtschaft, und Wissenschaft erweitert.⁵

Beide Textkorpora (Akteurs- sowie Medienkorpus) werden mit denselben **quantitativen**, **computergestützten Textanalysemethoden analysiert und qualitativ interpretiert**. Methodisch wird damit auf den Diskurs als textübergreifende Einheit abgezielt: Die Gesamtheit der Texte wird somit einzeltextübergreifend strukturiert und analysiert hinsichtlich inhaltlicher wie auch sprachlicher Ebenen.

² Detaillierte Ausführungen zu beiden Korpora siehe Anhang.

³ «Textsorten sind konventionell geltende Muster für komplexe sprachliche Handlungen und lassen sich jeweils als typische Verbindungen von kontextuellen (situativen), kommunikativ-funktionalen und strukturellen (grammatischen und thematischen) Merkmalen beschreiben» (Brinker 2001: 135).

⁴ Der Datenzugang erfolgte über das Infrastrukturprojekt <u>Linguistic Research Infrastructrue (LiRI)</u>, der Universität Zürich, das akademischen wie auch nicht-akademischen Institutionen den Zugang zur Mediendatenbank Swissdox für Big-Data-Analysen vereinfacht.

⁵ Vgl. Anhang, Tab. 3.

Um die Vergleichbarkeit der Texte in den Korpora zu gewährleisten, wurden in einem ersten Schritt die Textstellen mit Bezug zur Europapolitik extrahiert, wobei zunächst die Länge der Textstellen standardisiert wurde. Konkret wurde der Satz mit einem Stichworttreffer zur Europapolitik sowie der vorangehende und nachfolgende Satz zur Beobachtungseinheit zusammengefügt. Auf diesen Beobachtungseinheiten aus allen Texten wurden anschliessend die Analysen durchgeführt. Um die Themen zu bestimmen, wurde zunächst die semantische Struktur der Texte mit einem dichtebasierten Clustering von Silben-Embeddings erfasst. Das Vorkommen der Akteure im Diskurs wurde über ein lexikalisches Erkennen von Eigennamen gemessen. Die Visualisierungen zeigen die Verteilungen und Trends der Cluster, die Sichtbarkeit der Akteure, die Akteur-Betonungen (Korrelationen zwischen den Akteuren und Clustern) sowie die politikfeld-typischen Keywords.

Was will die Schweiz? Operationalisierung der Fragestellung

«Was will die Schweiz?» ist die leitende Frage dieser Studie. Dieses umfassende Interesse wurde in einem Workshop mit der KdK in einem ersten Schritt auf folgende Ziele heruntergebrochen:

- Welche Akteure haben besondere Relevanz? Wie sind die Akteure im Netzwerk des öffentlichen Diskurses miteinander verbunden?
- Welche Interessen haben die einzelnen Akteure?
- Welche europapolitischen Szenarien haben Potenzial/Chancen? Welche Szenarien eignen sich, um Brücken zwischen gegensätzlichen Interessen zu bauen und welche Szenarien vertiefen bestehende Gräben? Für wen?
- Welche Unterschiede gibt es zwischen dem veröffentlichten Akteursdiskurs und der veröffentlichten Meinung im Mediendiskurs?

Die Konzepte «Akteure», «Szenarien» und «Interesse» galt es für die Analyse zu operationalisieren und auf das Erkenntnisinteresse der KdK zu fokussieren.

Für die **Akteure** wurde konzeptionell differenziert zwischen denjenigen, die Texte (hier: Medienmitteilungen) produzieren (Selektion siehe Anhang I), und denjenigen, über die in den Medien geschrieben wurde. Letztere bezeichnen wir unterscheidend als Diskursakteure. Institutionell sind sie weitgehend deckungsgleich. Die Unterscheidung ermöglicht jedoch eine methodisch differenzierte Vorgehensweise: Über das lexikalische Erkennen von Eigennamen im Medienkorpus können bei den Diskursakteuren auch Einzelpersonen in die Medienanalyse miteinbezogen werden.

In einem weiteren Schritt haben wir die einzelnen Bestandteile der diskutierten **europapolitischen** Szenarien auseinandergenommen. Es zeigte sich, dass eine Operationalisierung nicht zielführend ist, da die Szenarien über unterschiedliche Abstraktionsniveaus verfügen (Dialog, Freihandel, Bilaterale III) und sie auch nicht einheitlich vertextet werden. Deswegen wurde vom Konzept der «Szenarien» Abstand genommen und für die Erhebung und Analyse auf Politikfelder fokussiert, zu denen die KdK Informationen wünscht⁶. Diese wurden als Leitlinien genommen, um Interessen und Positionen der Akteure zu analysieren. Dieser Shift in der Operationalisierung ermöglicht zudem einen erweiterten Blick auf gemeinsame thematische Interessen von Akteuren und überschneidende Politikfelder. Das Erkenntnisinteresse wurde wie folgt angepasst:

Die Analyse soll in Bezug auf das Akteurs- sowie das Medienkorpus zeigen:

- welche Politikfelder und Themen im Diskurs auftauchen.
- welche Politikfelder und Themen sich zeitlich wann manifestieren.
- wie die Themen, Akteure und Politikfelder miteinander korrelieren.
- welche Politikfelder und Themen von welchen Akteuren wie kommuniziert werden.

Die retrospektive Verortung und der Vergleich der Akteure in Bezug auf die Politikfelder, die Themen und ihre Versprachlichung im Europadiskurs sollen neue Perspektiven auf die kommunikative Verhandlung der Europapolitik aufzeigen und Inspiration für die Gestaltung einer zukünftigen Europapolitik aufzeigen.

Die Resultate der Diskursanalyse werden in drei Kapiteln dargestellt und diskutiert. Das Kapitel «Politikfelder und Themen» zeigt im Überblick die Diskurslandschaft «Europapolitik» (4.1) die Politikfelder (4.2) und die Themen (4.3), die von den Akteuren in den Diskurs gebracht und den Medien verhandelt werden, sowie die Themenfoci und Diskursdynamiken in Politikfeldern und Themen in beiden Korpora (4.4). Die Datenbasis für die Akteursanalysen umfasst sämtliche Medienmitteilungen in den Jahren 2011 bis 2021. Für die Medienanalyse wurden sämtliche Berichte aus den drei Ereigniszeiträumen 2013–2014, 2018–2019 und 2020–2021 erhoben.

Kapitel 5 fokussiert auf die Akteure und ihre Diskursarenen: Hier zeigen wir die Publikationsintensität der Akteure kombiniert mit ihrer Sichtbarkeit in den Medien im Zeitraum 2018– 2021) (5.1). Im Kapitel 5.2 wird gezeigt, welche Politikfelder von welchen Akteursgruppen wie stark bespielt werden im Vergleich zur Resonanz im Mediendiskurs: Wer spricht worüber und in welcher Intensität?

⁶ Klima/Umwelt, Energie, Kapital/Finanzen; Handel, Steuern, Forschung/Bildung, Innere Sicherheit, Mobilität/Migration, Verkehr, Landwirtschaft.

Den Abschluss der Analyse bildet Kapitel 6, in dem zusammenfassend über die Analyse der Keywords gezeigt wird, welche Positionen in den jeweiligen Politikfeldern im Akteursdiskurs sprachlich manifest werden. In den Schlussfolgerungen (Kapitel 7) ziehen wir eine kurze Bilanz.

Die Visualisierungen, die für diese Studie erstellt wurden, sind weit umfassender, als in diesem Bericht publiziert wird. Ein Teil davon findet sich im Anhang 2; spezifische Einsichten auf einzelne Akteure können auf Nachfrage zur Verfügung gestellt werden.

4. Analyse 1: Politikfelder und Themen

4.1 Die Diskurslandschaft: Zur Strukturierung des Diskurses

Um die Frage nach den Politikfeldern und Themen im Diskurs zu beantworten, wurden die Daten in einem ersten Schritt strukturiert: Mittels Clusteranalyse⁷ wurden 294 Cluster gebildet, diese dann thematisch kategorisiert und den Politikfeldern zugeordnet. Diese Kategorisierung erfolgte qualitativ und induktiv.

Im Akteurs- und Medienkorpus® wurden 37 Themen identifiziert, die den acht Politikfeldern Rechtsbeziehung, Zuwanderung, Handel, Forschung, Innere Sicherheit, Finanzen/Steuern, Umwelt/Verkehr/Energie und Ernährung/Gesundheit zugeordnet werden können. Es handelt sich dabei immer um Themen, die in Bezug zu Europa von den Akteuren bzw. den Medien aufgegriffen und verhandelt werden. Die acht Politikfelder wiederum lassen sich in sieben thematische Politikfelder und ein Beziehungsfeld segmentieren®. Die Politikfelder beziehen sich auf die zentralen Bereiche, in denen die Schweiz ihre inhaltliche Interessenpolitik mit der EU betreibt. Im Feld der Rechtsbeziehung manifestieren sich die Themen, die inhaltlich den Beziehungsstatus der Schweiz mit der EU respektive die Werteorientierung daran aufnehmen.

Die Themenlandschaft im Akteursdiskurs

Abb. 1 zeigt die von den Akteuren über den gesamten Erhebungszeitraum angesprochenen Politikfelder und Themen. Deutlich im Fokus steht die Adressierung der Politikfelder Rechtsbeziehung und Zuwanderung, gefolgt vom Handel, und damit wohl quasi eine Fortsetzung der zentralen Narrative im Europadiskurs der 2000-er Jahre: «Die Bilateralen» sollen nicht durch Referenden (wie die gegen die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf neue EU-Länder) gefährdet und das Vertragswerk durch die Probezeit bis 2009 gebracht werden.

Das Thema Institutionelles Rahmenabkommen (InstA) prägt im Erhebungszeitraum dominant das **Politikfeld Rechtsbeziehungen** mit der ursprünglichen Idee, die bestehenden Abkommen nach den «Bilateralen II» zwischen der Schweiz und der EU auf ein stabiles politisch-juristisches Fundament für die Zukunft zu bringen. Neben dem **InstA** mit seinen bekannten Streitpunkten füllen die Themen **Bilaterale** u.a. mit der Guillotine-Klausel, **Gerichtsbarkeit, Kohäsionsbeitrag** und **Streitbeilegungsmechanismen** den Akteursdiskurs. Mit der The-

- 7 Dichtebasiertes Clustering von Silben-Embeddings, vgl. auch Anhang 1.
- **8** Der Akteursdiskurs zeigt das Bild über die gesamte Periode von 2011–2021, die Mediendaten beziehen sich auf drei Jahre um die Ereignisse MEI, Konsultationsverfahren und Abbruch der Verhandlungen zum Rahmenabkommen.
- 9 Zur Definition der Themen siehe Tab 1. im Anhang.

matisierung von **Souveränität** wird kommunikativ der wertorientierte Anspruch an den Rahmen der Rechtsbeziehung mit der EU betont. Neben dem InstA und den Bilateralen bleibt auch der EU-Beitritt, wenn auch nur marginal, aber doch sichtbar im Diskurs.

Im Politikfeld Zuwanderung geben die Themen Personenfreizügigkeit und Lohnschutz unablässig den Ton an. Mithinein in diesen Politikfelddiskurs der Akteure fliessen die Themen Arbeitsmarkt und Fachkräfte, welche die Notwendigkeit der Personenfreizügigkeit für die Schweiz begründen, sowie die Unionsbürgerrichtlinie (UBRL). Die grosse und inzwischen wohl kultivierte Dominanz des stark kritisch behandelten Politikfelds Zuwanderung im Europadiskurs erklärt sich durch die Abstimmung über die Masseneinwanderungsinitiative sowie den Streitpunkt Lohnschutz im Zusammenhang mit den Diskussionen über das InstA.

Die Themen **Freihandel** und **Marktzugang** zum Europäischen Binnenmarkt im Allgemeinen bespielen das für den Erfolg der Exportnation Schweiz zentrale **Politikfeld Handel**. Spezifisch besprochen wird das Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA), die Bestandteil der «Bilateralen I» und seit 1. Juni 2002 in Kraft sind.

Weitere Politikfelder, in denen die Interessen der Schweiz an einer Zusammenarbeit mit der EU zum Ausdruck kommen, haben es vergleichsweise schwer. Der Grund dafür mag sein, dass sich darin weniger gesamtheitliche als partikulare Interessen verbergen, die jedoch in der Summe durchaus grösseres Potenzial hätten. Im Politikfeld Forschung werden das Forschungsabkommen, aber auch Erasmus stark thematisiert. Im Politikfeld Innere Sicherheit dominiert das Thema Schengen/Dublin. Nur am Rande erscheint das Thema Asyl und – quasi unter ferner liefen – die Verteidigung.

Der Diskurs im **Politikfeld Finanzen/Steuern** wird vor allem gesteuert durch die Besorgnisse um die Börsenanerkennung (**Börsenäquivalenz**), ergänzt um **Steuerthemen** wie den Steuerstreit, die Steuersouveränität oder den Steuerwettbewerb sowie den **Informationsaustausch**.

Im **Politikfeld Ernährung/Gesundheit** werden im Zusammenhang mit der EU vor allem **Landwirtschaftliche Erzeugnisse** und etwas weniger prominent das Thema **Gesundheit** mit Fokus Corona adressiert.

Auffällig ist die Themenvielfalt im **Politikfeld Umwelt/Verkehr/Energie**. Im Zusammenhang mit der Diskussion um ein von der Schweiz gewünschtes **Stromabkommen** mit der EU beansprucht dieses im Akteursdiskurs den grössten Raum, gefolgt vom Thema **Umwelt** im Allgemeinen, **Luftverkehr**, **Raum**, **Verkehr** und den Themen **Emissionen** und **Klimawandel**.

Trotz der enormen Bedeutung des Themas **Digitalisierung** auch für die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz und damit eng verbunden das Thema **Datenschutz** tauchen diese Themen im Europadiskurs der Akteure nur am Rande auf.

Die Themenlandschaft im Mediendiskurs

Abbildung 2 zeigt die Verteilung der Themen in den Politikfeldern, die den Mediendiskurs bestimmen. Weitgehend sind sie deckungsgleich mit denen im Akteursdiskurs. Die **politische Agenda bestimmt** also erwartungsgemäss die **Medienagenda**.

In den Politikfeldern Rechtsbeziehung und Zuwanderung wird allerdings auch die Selektionsfunktion der Medien sichtbar; es dringen weniger Themen in die breite Öffentlichkeit und die Themenbetonungen sind andere. So zeigt sich im Politikfeld Rechtsbeziehungen deutlich, dass neben den Themen InstA, Bilaterale und Gerichtsbarkeit vor allem Akteure als Thema eine Rolle spielen, also namentlich die Diskursakteure, d.h., die Protagonisten, die Vertragsfragen verhandeln, solche die im Prozess intervenieren, debattieren und konfligieren. Das verweist auf eine äusserst starke Ver-Personalisierung des Diskurses in diesem Politikfeld. Ebenso ist das Themenfeld Souveränität etwas breiter gefüllt als im Akteursdiskurs: Die Direkte Demokratie, und damit die Abstimmungen sowie die Rolle des Volkes stehen verstärkt im Fokus.

Im **Politikfeld Zuwanderung** fällt auf, dass die Medien nicht nur **weniger Themen** aufgreifen, sondern vor allem den **Fokus** auf das Thema **Lohnschutz** legen, und damit versteckt den Trigger auf die Angst vor Lohndumping durch die Personenfreizügigkeit setzen.

Wenn es sich im bisherigen Europadiskurs auch um das kleinste Politikfeld handelt, so ist doch bemerkenswert, dass die Medien im Gegensatz zu den Akteuren dem **Thema Gesundheit im Politikfeld Ernährung/Gesundheit** im Zusammenhang mit der schweizerischen Europapolitik einen **grossen Raum zuschreiben** – sie Gesundheit und Gesundheitsschutz also klar als Thema adressieren, das nicht vor den Landesgrenzen Halt macht. Hier zeigen sich klar die Auswirkungen der Corona-Krise auf die europapolitische Relevanz von Gesundheitsthemen.

Der Schweizer Europadiskurs ist ein Problem- und technischer Verfahrensdiskurs statt ein Potenzial- und Interessendiskurs.

Der Akteursdiskurs

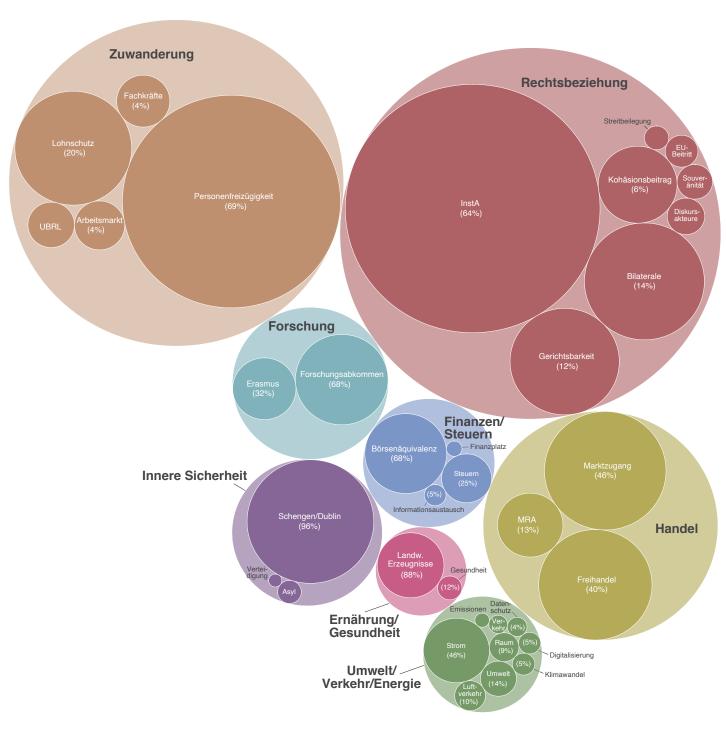


Abb. 1: Politikfelder und Themen im Akteursdiskurs

Die Prozentzahlen zeigen die relativen Anteile der Themen innerhalb der Politikfelder, für Anteile unter 4% werden die Zahlen aus Platzgründen nicht gezeigt.

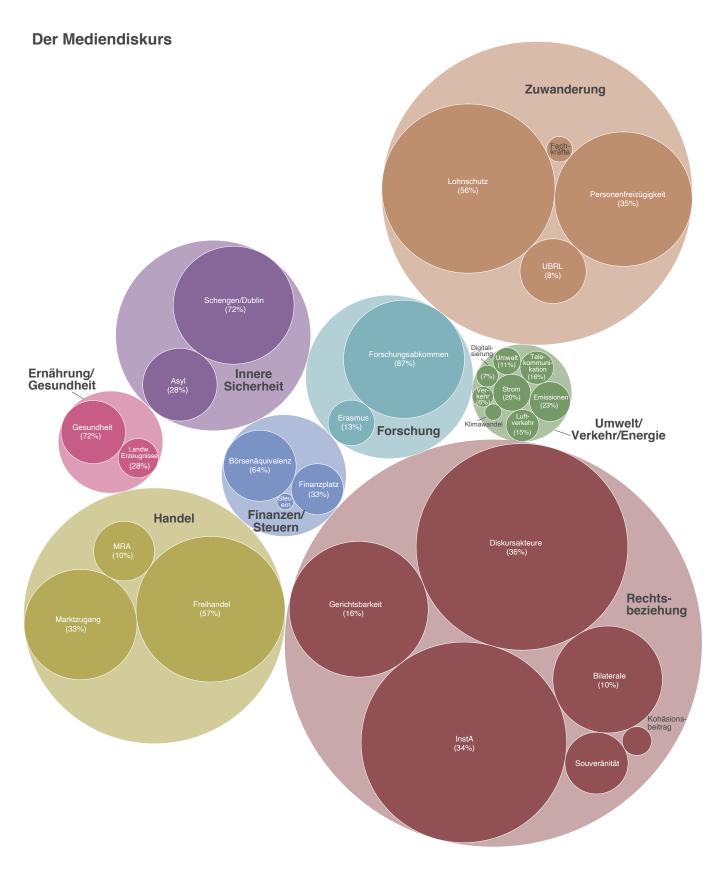


Abb. 2: Politikfelder und Themen im Mediendiskurs

Die Prozentzahlen zeigen die relativen Anteile der Themen innerhalb der Politikfelder, für Anteile unter 4% werden die Zahlen aus Platzgründen nicht gezeigt.

4.2 Politikfelder und ihre Verteilung im Akteurs- und Mediendiskurs

Welche Politikfelder werden in den Medien stärker bewirtschaftet? Die **Diskussion über den rechtlichen Rahmen, der die Beziehungen** der Schweiz zu Europa regeln soll, dominiert die Diskurse: Die Akteure positionieren sich und ihre Interessen, die Medien greifen die Rechtsbeziehungsthemen auf und geben ihnen – trotz ihrer relativen Abstraktheit – sogar noch mehr Raum (+5.4%).

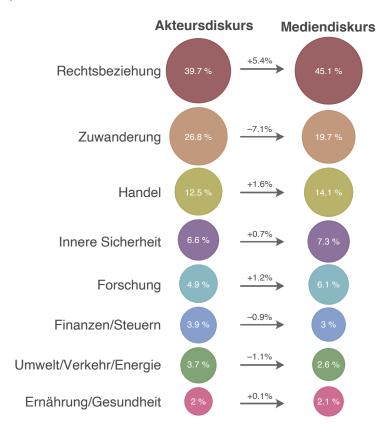


Abb. 3: Verteilung der Politikfelder im Akteurs- und Mediendiskurs

Die Summe der Anteile kann 100% übersteigen aufgrund von Rundungsdifferenzen und Mehrfachzuteilungen von einzelnen Clustern zu den Diskursthemen.

Wenig erstaunlich und aufgrund des zwiespältigen Verhältnisses zum Personenfreizügigkeitsabkommen, das immer wieder auch an der Urne verhandelt wurde, folgt an zweiter Stelle das Politikfeld **Zuwanderung** mit den Themen Arbeitsmarkt, Fachkräfte, Personenfreizügigkeit und der Unionsbürgerrichtlinie. Die Themen prägen den Schweizer Europadiskurs, es sind Themen, die in den vergangenen Jahren auch emotional am stärksten aufgeladen waren und die – insbesondere von der SVP – als primärer Angriffspunkt gegen Europa verwendet wurden. Das Medienkorpus fokussiert auf drei ausgewählte europapolitische Ereignisse: die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative 2014, die Konsultationen zum InstA 2018/19 sowie den Abbruch der InstA-Verhandlungen im Mai 2021. Obschon also das Thema «Zuwanderung» dieses Korpus inhaltlich stark prägt, zeigt sich, dass die Relevanz

im Akteursdiskurs grösser ist als im Mediendiskurs. Wie bei den Trends (Kap. 4.3) gezeigt werden wird, ist ein starker Abfall des Zuwanderungsthemas in den letzten Jahren zu beobachten, mit dem sich die Verringerung der Relevanz im Medienkorpus erklären lässt.

Nur an dritter Position und mit verhältnismässig grossem Abstand befinden sich mit dem Politikfeld **Handel** die grossen wirtschaftspolitischen Interessen der Schweiz gegenüber der EU und damit die Themen Freihandel, Marktzugang und die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen. Diese für den Wirtschaftsstandort Schweiz faktisch zentralste Beziehungsachse mit der wohl in der Referendumsdemokratie kommunikativ höchsten Legitimation für die bilateralen Beziehungen wird von den Medien etwas stärker bewirtschaftet (14.1%) als es erstaunlicherweise die Akteure tun (12.5%).

Auf den Handel folgt mit grösserem Abstand die **Innere Sicherheit** als Politikfeld im Kontext der Zusammenarbeit mit der EU. Bestimmend für die Thematisierung ist das dynamische Schengen-Dublin-Assoziierungsabkommen, und damit auch das Thema Asyl. Im Mediendiskurs (7.3%) nimmt das Politikfeld, wenn auch marginal, mehr Raum ein als im Akteursdiskurs (6.6%).

Die **Forschung** ist neben dem Politikfeld Handel ein für die Schweiz im Grundsatz zentrales Anliegen mit der EU. Seit Annahme der MEI und wegen den stotternden und schliesslich gescheiterten Verhandlungen um das InstA setzt die EU hier auf Retorsionen gegenüber der Schweiz (Schweiz nur assoziierter Drittstaat bei Horizon Europe und statt Programmland nur Partner bei Erasmus). Vor allem diese Retorsionen führten besonders in den letzten Jahren zu den Thematisierungen der entsprechenden Politikfeldthemen im Diskurs; und zwar im Mediendiskurs (6.1%) verstärkter als im Akteursdiskurs.

Auf den hinteren Rängen der Skala stehen Politikfelder, die im Akteursdiskurs im Vergleich zum Mediendiskurs weniger stark verhandelt werden: Finanzen/Steuern (die Frage der Börsenäquivalenz, der Austausch bezüglich steuerlich relevanter Informationen, Steuerfragen selbst sowie das Thema Finanzplatz Schweiz) sowie Umwelt/Energie/Verkehr. Letzteres Politikfeld bewirtschaftet Themen mit hoher Relevanz für Kooperationen der Schweiz mit der EU wie Digitalisierung, Strom oder den Klimawandel/Emissionen. Dasselbe gilt für das Politikfeld Ernährung/Gesundheit (Landwirtschaftliche Erzeugnisse und Gesundheit).

Identische Rangreihenfolge bei der Betonung der Politikfelder, jedoch mit anderen Gewichtungen. Besonders erstaunt der geringere Anteil des Politikfelds Zuwanderung im Mediendiskurs im Vergleich zu dem im Akteursdiskurs.

Die sprachregionale Politikfeldlandschaft im Mediendiskurs

Ein Blick auf die sprachregionale Verteilung der Politikfelder im Mediendiskurs zeigt, dass die vorgängig beschriebene Verteilung insbesondere für die Deutschschweiz gilt. Vor allem die Westschweizer Medien nehmen andere Themen auf: Der Diskurs ist zwar auch hier vom Politikfeld Rechtsbeziehungen geprägt, allerdings wesentlich weniger intensiv und fast genauso stark wie vom Politikfeld der Inneren Sicherheit, das gerade in der Deutschschweiz keinen prominenten Platz einnimmt. Nach dem in allen Sprachregionen relevanten Politikfeld Zuwanderung folgen in der Suisse romande überraschend die Politikfelder mit Zukunftspotenzial Umwelt/Verkehr/Energie sowie Ernährung/Gesundheit.

Der **Mediendiskurs im Tessin** fokussiert nach dem Politikfeld Rechtsbeziehung stärker auf die Handelsbeziehungen zu Europa, erstaunlicherweise sogar noch stärker als auf das Politikfeld Zuwanderung. Dass **Zuwanderung weniger prominent im Diskurs** ist **als erwartet**, ist insofern bemerkenswert, als dass die Grenzgänger gerade im Tessin das emotionalste Thema im Kontext der Beziehungen zu Europa sind. Finanzen/Steuern ist etwas wichtiger als die Politikfelder Forschung und Umwelt/Verkehr/Energie sowie Ernährung/Gesundheit.

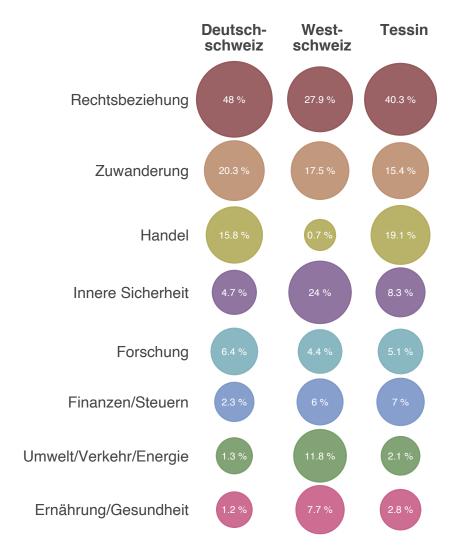


Abb. 4: Verteilung der Politikfelder im Mediendiskurs pro Sprachregion Die Summe der Anteile kann 100% übersteigen aufgrund von Rundungsdifferenzen und Mehrfachzuteilungen von einzelnen Clustern zu den Diskursthemen.

Der Westschweizer Mediendiskurs betont die Politikfelder Innere Sicherheit, Umwelt/Verkehr/Energie und Ernährung/Gesundheit stärker als die anderen Sprachregionen.

4.3 Diskursthemen und ihre Relevanz im Akteurs- und Mediendiskurs

Abbildung 5 fokussiert auf die unterschiedliche Relevanz der einzelnen Themen in den Politikfeldern im Akteurs- und im Medienkorpus: Welche Themen sind bedeutender für welchen Diskurs?



Abb. 5: Diskursthemen und Relevanzdifferenz in den Diskursen

Lesehilfe Im Medienkorpus sind die Diskursakteure deutlich relevanter als im Akteurskorpus. Ebenso sind die Themen Lohnschutz und Freihandel im Medienkorpus bedeutender als im Akteurskorpus. Dort sind hingegen die Themen Personenfreizügigkeit und das Institutionelle Abkommen wichtiger.

Während die **Akteure über** die Positionen zu den **Abkommen selbst** reden – vor allem Personenfreizügigkeit und InstA¹⁰, aber auch Bilaterale, Landwirtschaftliche Erzeugnisse, Schengen-Dublin, liegt der Fokus der **Medien** auf den **Diskursakteuren**, die die Abkommen verhandeln, und den umstrittenen, und damit emotionalen Themen innerhalb der Abkommen wie Lohnschutz, Gerichtsbarkeit oder die Souveränität beim InstA.

Dass Diskursakteure das Medienkorpus dominieren, hat mediensystemimmanente Komponenten, da sie es sind, die den Akteuren auf dem Spielfeld der Öffentlichkeit «Voice» verleihen. Zudem hilft die Personalisierung, die Stimmung im Storytelling zuzuspitzen.

Auffällig ist auch, dass die Akteure im Kontext der **Zuwanderung** im Zusammenhang mit Arbeitsplätzen mehrere Themen (Arbeitsmarkt, Fachkräfte, Personenfreizügigkeit) bedeutsamer in den Diskurs bringen als die Medien. Die Medien, möglicherweise auch motiviert aus der Rolle der «vierten Gewalt», messen dabei nur dem Lohnschutz besondere Relevanz bei. Plakativ heisst das: **Einem bedarfsorientierten Akteur-Narrativ «Arbeitsmarkt braucht Fachkräfte» steht ein in der Öffentlichkeit bedeutsames Medien-Narrativ «Arbeitnehmende brauchen Lohnschutz»** gegenüber. Hieran zeigt sich exemplarisch die Kraft der Thematisierungs- und De-Thematisierungsmacht der Medien – denn das Lohnschutzthema war im gesamten Akteursdiskurs gar nicht so zentral.

Im Kontext der Aufmerksamkeitsökonomie, in der es auch um das Management von Fakten und Gefühlen in der Öffentlichkeit geht, erstaunt es wenig, dass **Themen mit hohem Emotionalisierungspotenzial** (Asyl), **hoher Aktualität** (Gesundheit mit der Pandemie) und **Konfliktivität** (Forschungsabkommen, Gerichtsbarkeit) **in den Medien bedeutsamer sind**, als bei den Akteuren. Deren primäre Rolle ist es, ihre Interessen über ihre Positionen in den politischen Prozess wirksam einzubringen. Die Medien sind dabei nur ein wesentlicher Hebel, um den Anliegen Schub zu verleihen.

Als Gatekeeper und Themensetzer beeinflussen die Medien die Stimmung im öffentlichen Europadiskurs.

10 Genannt werden in diesem Cluster immer mehrere der drei Streitpunkte sowie die Position des EuGHs. D.h., dass in den Medienmitteilungen der Akteure keiner dieser drei Punkte besonders stark hervorgehoben wird, sondern die Akteure ihre Positionen zum InstA kommunizieren.

4.4 Trends und Dynamiken: Diskurs stagniert in alten Mustern

Die vorangegangenen Kapitel fokussierten auf die Relevanz von Politikfeldern und Themen in der gesamten untersuchten Periode von 2011–2021. Dieses Kapitel diskutiert die Trends und Dynamiken im Zeitverlauf. Um der zugrundeliegenden Datenbasis für die Analyse gerecht zu werden, zeigen wir hier zuerst die Resultate für den gesamten Zeitraum im Akteurskorpus und danach vergleichend in Bezug auf die drei Datenperioden, die der Analyse des Mediendiskurs zugrunde liegen.

Trends und Dynamiken in den Politikfeldern

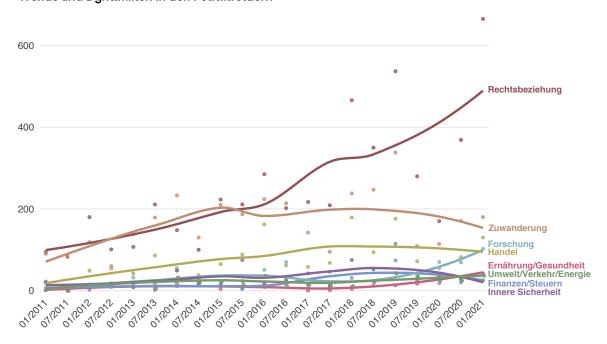


Abb. 6: Dynamik der Politikfelder im europapolitischen Akteursdiskurs Gleitende Mittelwerte anhand der Summe der halbjährlich publizierten Textstellen.

Die Bewirtschaftung des Europadiskurses über das Politikfeld Rechtsbeziehungen nimmt in der vergangenen Dekade stetig an Relevanz zu. Bis zur Abstimmung über die Masseneinwanderungsinitiative und der damit zusammenhängenden Debatte um die bilateralen Verträge im Februar 2014 dominiert das Reden über die Zuwanderung noch leicht, nach der Abstimmung über die Masseneinwanderungsinitiative, den Reaktionen darauf sowie dem Abflauen der europäischen Flüchtlingskrise verliert die Thematisierung von Zuwanderung aber an Wichtigkeit und wird zunehmend vom Reden über die Rechtsbeziehung der Schweiz mit der EU abgelöst. Der steile Anstieg ist frappant und hinterlässt eine grosse Lücke im Diskurs über konkrete Politikinhalte, die der eigentliche Grund für die Klärung der Rechtsverhältnisse sind.

Das europapolitisch zentrale Politikfeld **Handel** ist der Zuwanderung während der gesamten untersuchten Periode im Akteursdiskurs unterlegen. Das deutet auch darauf hin, dass selbst bei den Akteuren der **Fokus** der Europapolitik **stärker auf den Problem- statt den Chancenthemen** liegt, besonders wenn wir uns daran erinnern, dass im Politikfeld Zuwanderung der Lohnschutz stärker betont wird als das Thema Fachkräfte.

Interessant ist die Thematisierungsentwicklung des Politikfelds Forschung im Diskursverlauf: Bei den Akteuren lange wenig präsent – auch nach dem Ausschluss der Schweiz aus dem Erasmus-Programm nach der Zustimmung zur MEI –, wird das Thema Forschung mit der Rückstufung der Schweiz als Drittstaat bei der Assoziierung am Forschungsabkommen Horizon Europe jüngst rasch bedeutender und übersteigt sogar leicht den Diskurswert des Politikfelds Handel. Die Politikfelder Finanzen/Steuern und Innere Sicherheit zeigen eine ähnliche Entwicklung. Der Thematisierungsverlauf zwischen 2017 bis 2019 lässt sich auf spezifische Ereignisse zurückführen, wie die Auseinandersetzung um die Anerkennung der Börsenkotierung der Schweiz und die Diskussion über die Teilrevision des Waffenrechts, die aufgrund der Weiterentwicklung von Schengen/Dublin notwendig wurde. Ernährung/Gesundheit und Umwelt/Verkehr/Energie sind für den bisherigen Europadiskursverlauf bei den Akteuren keine zentralen Politikfelder. Interessant ist, dass sie mit Ausbruch eines Akutzustands, der Pandemie, an Fahrt gewonnen haben.

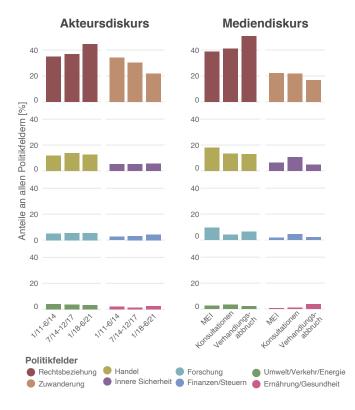


Abb. 7: Entwicklung der Politikfelder – Vergleich Akteurs- und Mediendiskurs Anteile der Politikfelder pro Zeitperiode.

Lesehilfe Vergleichbar sind Tendenzen in den Diskursen: Die Zunahme der Thematisierung der Rechtsbeziehungen bspw. ist in beiden Korpora analog steigend über die verschiedenen Zeitperioden.

Abbildung 7 zeigt den Vergleich der Entwicklung der Politikfelder im Akteurs- und Mediendiskurs während der drei zentralen Ereigniszeiträume Masseneinwanderungsinitiative, Konsultation InstA und Verhandlungsabbruch InstA. In den Tendenzen sind die Diskursverläufe in diesen Zeiträumen sehr ähnlich. In den Nuancen werden jedoch Unterschiede sichtbar. Deutlich erkennbar ist die anteilsmässig geringere Bedeutung der Zuwanderung im Medienim Vergleich zum Akteursdiskurs - und das bereits im Zeitfenster vor und nach der Masseneinwanderungsinitiative. Während sich im Akteursdiskurs in der Thematisierung der Politikfelder so etwas wie Kontinuität in der Quantität zeigt, ist das bei den Medien anders. Im Mediendiskurs sind grössere Bewegungen zu sehen. Nach der Masseneinwanderungsinitiative nimmt die Thematisierung des Politikfelds Handel beispielsweise ab. Und das Interesse der Medien an der Inneren Sicherheit steigt mit der Volksabstimmung über die Teilrevision des Waffenrechts im Mai 2019, einem Zeitfenster in dem auch die InstA-Konsultationen liefen. Zudem scheinen die Medien sich stärker für die Herabstufung der Schweiz im Erasmusprogramm und die Auseinandersetzung zwischen der Schweiz und der EU um die Verlängerung der Anerkennung der Börsenäquivalenz zu interessieren, was sich aus den Daten ablesen lässt.

Trends und Dynamiken in den Themen

Auf den nachfolgenden Seiten zeigen wir Auswertungen zu den Trends und Dynamiken der Themen in den Politikfeldern. Dabei entspricht die Darstellung der Themenentwicklung im Akteursdiskurs dem durchgehenden Verlauf über zehn Jahre. Im Mediendiskurs hingegen zeigt die Darstellung die Themenentwicklung in den drei Zeitfenstern Masseneinwanderungsinitiative, Konsultationen InstA und Verhandlungsabbruch InstA (Daten jeweils aus einem halben Jahr vorher und nachher). Daraus ergeben sich die zwei Darstellungsarten der Themendynamiken im Akteurs- und Mediendiskurs. Die Verlaufskurven spiegeln die Rezeption von Ereignisphasen wie Bundesratsentscheide, Abstimmungen oder Verhandlungszeitpunkte mit der EU. Wir zeigen bewusst jede Themenverlaufskurve, weil so auch sichtbar wird, dass eigentlich eine Vielzahl von Themen im Diskurs ist, aber nur wenige den Diskurs de facto gestalten. Dabei überlagert das Thema InstA andere Themen über den Zeitverlauf – auch die Bilateralen, um deren Erhalt es der Schweiz ursprünglich ging.

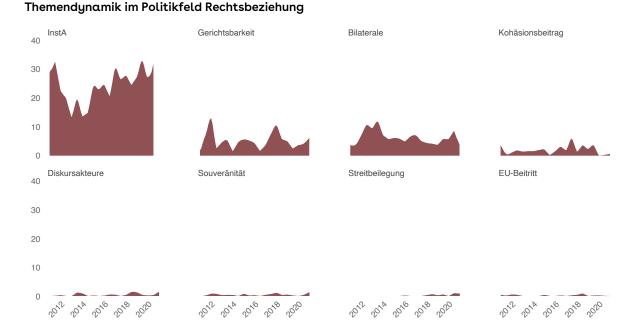


Abb. 8: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Rechtsbeziehung Gleitende Mittelwerte anhand der Summe der halbjährlich publizierten Textstellen zu den Themen.

Ende 2011 ist das InstA schon ein grosses Thema, nachdem das Schweizer Parlament ein solches Abkommen als aussenpolitisches Ziel verlangte und auch die EU es zu einem offiziellen Anliegen machte. In der Folge begann sich auch der Druck auf die Schweiz zu verstärken. Ein Zwischentief erfährt es rund um die Diskussion der MEI, wo es wieder stärker um die Bilateralen ging. Interessant ist, dass das Thema Gerichtsbarkeit relativ konstant über die Zeit den Diskurs über die Rechtsbeziehungen mitbestimmt und die Bilateralen an Themenkraft einbüssen, dafür die Berichterstattung in den Medien über die Diskursakteure bzw. die Diskursakteure einen immer grösseren Stellenwert einnehmen.

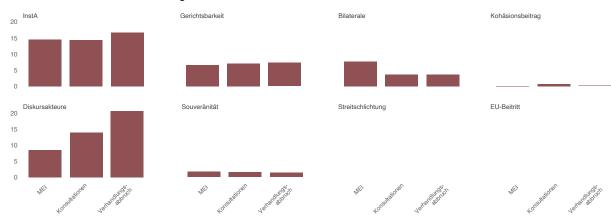
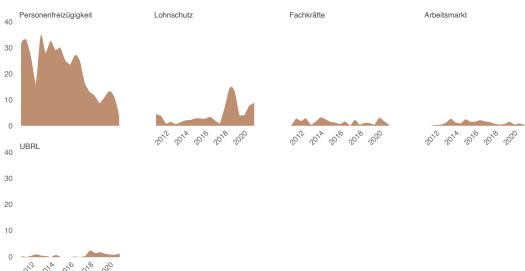


Abb. 9: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Rechtsbeziehung Anteile der Themen pro Zeitperiode.



Themendynamiken im Politikfeld Zuwanderung

Abb. 10: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Zuwanderung Gleitende Mittelwerte anhand der Summe der halbjährlich publizierten Textstellen zu den Themen.

Die Zuwanderung und die mit ihr in Verbindung gebrachten Themen sind das heisse Eisen in der Europapolitik. Dabei erzielt das Thema Personenfreizügigkeit, ausgelöst z.B. durch Ereignisse wie die Anwendung der Ventilklausel gegenüber EU-Ländern im Jahr 2012, im Diskurs ähnlich hohe Präsenzwerte wie das InstA. Allerdings sinkt das Interesse an der Personenfreizügigkeit nach 2016 und erreicht bis 2021 nicht mehr den gleichen Thematisierungsgrad. Interessant ist, dass der Lohnschutz bis 2018 zwar immer wieder thematisiert wurde, de facto aber 2018, in der Phase, als der Bundesrat das InstA in die Konsultation schickte, den Höhepunkt erreichte. Die Themen Fachkräfte, UBRL und Arbeitsmarkt tauchen im Zeitverlauf eher beiläufig auf. Das Thema Arbeitsmarkt wird im Mediendiskurs zu keinem Zeitpunkt wirklich sichtbar.

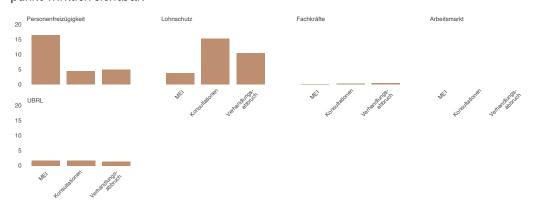


Abb. 11: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Zuwanderung Anteile der Themen pro Zeitperiode.

Themendynamiken im Politikfeld Handel

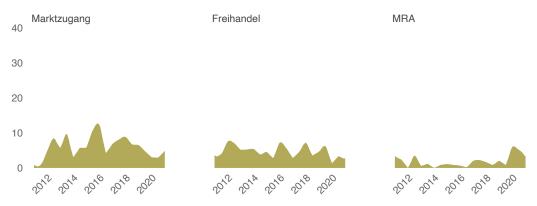


Abb. 12: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Handel Gleitende Mittelwerte anhand der Summe der halbjährlich publizierten Textstellen zu den Themen.

Im Akteursdiskurs wird der Marktzugang leicht stärker adressiert als das Thema Freihandel, in dem das Freihandelsabkommen als eine Möglichkeit für den Zugang zum Europäischen Binnenmarkt diskutiert wird. Im Mediendiskurs erreicht das Thema Freihandel bereits in den Jahren 2013 und 2014 im Umfeld der Diskussionen um die MEI einen höheren Wert. Das Thema MRA (Mutual Recognition Agreements) ist fast über den gesamten Erhebungszeitraum, wenn auch in geringerem Masse, präsent. Es nimmt 2020 an Fahrt auf wegen der nicht aktualisierten gegenseitigen Anerkennung der Konformitätsbewertungen für Medizinprodukte, denn ohne diese Aktualisierung entstehen Hemmnisse in den Lieferketten und Mehraufwand für die Unternehmen, mit Risiken für die Gesundheitsversorgung auch in der Schweiz.

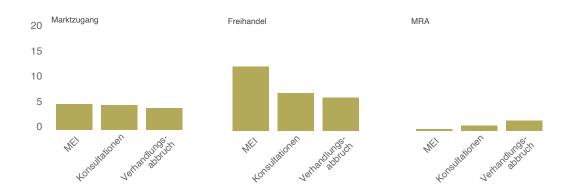


Abb. 13: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Handel Anteil der Themen pro Zeitperiode

Themendynamiken im Politikfeld Innere Sicherheit

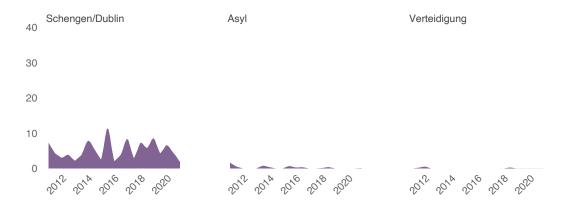


Abb. 14: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Innere Sicherheit Gleitende Mittelwerte anhand der Summe der halbjährlich publizierten Textstellen zu den Themen.

Das Thema **Schengen/Dublin** ist bei den Akteuren wie auch den Medien ein dauerhaft relevantes Thema. In diesem Kontext werden auch Asyl- und Grenzschutzfragen thematisiert, bei den Akteuren tauchen ganz schwach auch Fragen der Verteidigung auf.

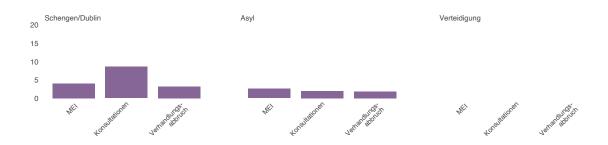


Abb. 15: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Innere Sicherheit Anteile der Themen pro Zeitperiode.

Themendynamiken im Politikfeld Forschung

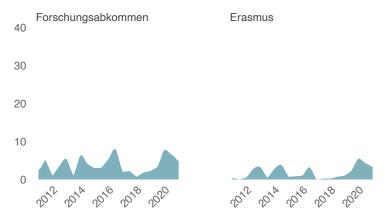


Abb. 16: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Forschung Gleitende Mittelwerte anhand der Summe der halbjährlich publizierten Textstellen zu den Themen.

Die Themen Forschungsabkommen und Erasmus haben – wie bereits oben bemerkt – in beiden Korpora an Relevanz zugenommen, und zwar jeweils in Zeiten der Bedrohung der Assoziation der Schweiz an die jeweiligen Programme. Nach der MEI-Abstimmung mit Fokus auf Erasmus, im Kontext des InstA hinsichtlich Horizon Europe. Die Ausschläge in der Periode nach der Annahme der MEI sowie nach Abbruch der Verhandlungen mit der EU im Medienkorpus zeigen, dass das Politikfeld **Forschung** in der Öffentlichkeit bedeutsam und auch gut kommunizierbar ist.

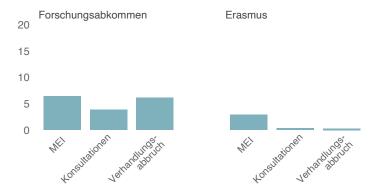


Abb. 17: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Forschung Anteile der Themen pro Zeitperiode.

Themendynamiken im Politikfeld Finanzen/Steuern

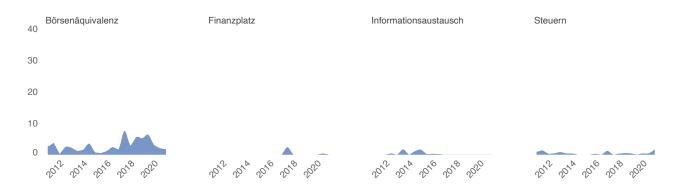


Abb. 18: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Finanzen/Steuern Gleitende Mittelwerte anhand der Summe der halbjährlich publizierten Textstellen zu den Themen.

Im Politikfeld **Finanzen/Steuern** sticht im Zeitverlauf besonders die Debatte um die Verlängerung der Anerkennung der Börsenäquivalenz der Schweiz durch die Europäische Kommission in beiden Diskursen hervor. Eher erstaunlich ist, dass die Diskussionen mit der EU um die Themen Unternehmenssteuern und Automatischer Informationsaustausch (AIA) zu keinen grösseren Ausschlägen in den Diskursen führt.

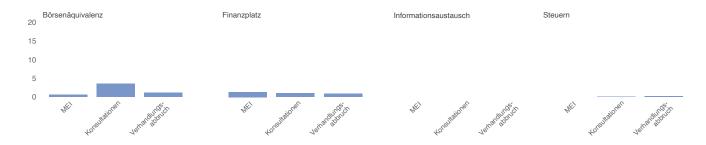


Abb. 19: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Finanzen/Steuern Anteile der Themen pro Zeitperiode.

Themendynamiken im Politikfeld Ernährung und Gesundheit

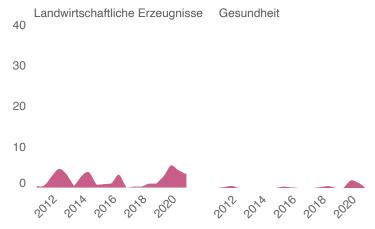


Abb. 20: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Ernährung/Gesundheit Gleitende Mittelwerte anhand der Summe der halbjährlich publizierten Textstellen zu den Themen.

Relevant im Zusammenhang mit Ernährung taucht im Zeitverlauf immer wieder das Thema Landwirtschaftliche Erzeugnisse auf. Hier besteht auch eine Verbindung zur Forschung, denn die Thematisierung von landwirtschaftlichen Produkten und Ernährungssicherheit wird auch im Zusammenhang mit der Gentechnik diskutiert.

Gesundheitsthemen werden erst seit der Pandemie in den Kontext der Beziehungen der Schweiz mit der EU gesetzt. Im Fokus stehen hier nicht zuletzt die Impfstoffverteilung und -lieferung.

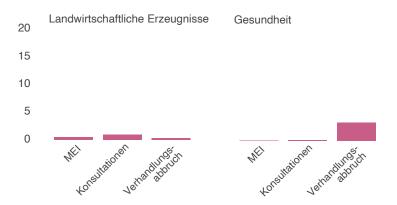


Abb. 21: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Ernährung/Gesundheit Anteile der Themen pro Zeitperiode



Themendynamiken im Politikfeld Umwelt/Verkehr/Energie

Abb. 22: Themendynamik im Akteursdiskurs – Politikfeld Umwelt/Energie/Verkehr Gleitende Mittelwerte der Anteile der Themen an den halbjährlich publizierten Textstellen.

Umwelt, Verkehr, Energie und die damit zusammenhängenden Infrastruktur-, Versorgungssicherheits- und Klimafragen sind zentral und wären gerade in den Beziehungen zu Europa eigentlich fundamental, wie aktuell die Aussichten auf die zukünftige Stromversorgungslage zeigen. In diesem Politikfeld versammeln sich, wie auch im Politikfeld Ernährung und Gesundheit, drängende, grenzüberschreitende Gegenwartsthemen, die im Kontext der Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU nicht öffentlich erläutert werden. Dabei ist z.B. der European Green Deal das Programm, das die europäischen Volkswirtschaften in den kommenden 30 Jahren umkrempeln und unabhängig von fossilen Brennstoffen machen soll – netto-null, ein Ziel, zu dem sich auch die Schweiz bekennt. Doch ein Blick auf die Themenverläufe zeigt, dass in diesem Politikfeld neben dem bisherigen Hin und Her um das Stromabkommen eigentlich nur die Ecopop-Initiative (2014) bei den Akteuren Beachtung fand. Diese tiefen Ausschläge in beiden Korpora zeigen: Gegenwärtig drängende und bedeutende Themen werden weder von den Akteuren, noch von den Medien als *europapolitisch* relevante Fragen verhandelt und kommuniziert.



Abb. 23: Themendynamik im Mediendiskurs – Politikfeld Umwelt/Energie/Verkehr Anteile der Themen pro Zeitperiode.

Die Lücke im Europadiskurs ist die Thematisierung von zukunftsgewandten Politikinhalten, bei denen es um den konkreten Zweck für die Menschen und für die Schweiz geht.

4.5 Zwischenfazit: Die Rechtsbeziehung verstellt den Blick auf Themen

Die Politikfeld- und Themenanalyse zeigt, dass die **Rechtsbeziehungen** – also die vertragliche Regelung der Beziehungen der Schweiz zur EU mit den bilateralen Verträgen, dem Rahmenabkommen und den damit zusammenhängenden Streitpunkten und Fragen – **die Perspektive im Europadiskurs dominiert**, mit stetiger Zunahme bis zum Abbruch der Verhandlungen. Nach den Rechtsbeziehungen prägt die **Zuwanderung rückläufig** mit den Themen «Personenfreizügigkeit» und «Lohnschutz» den Diskurs.

Das zentrale Interesse der Schweiz – der erleichterte **Handel** mit den Ländern der EU mit den Themenfeldern Marktzugang, Freihandel und MRA – prägt auch konstant sichtbar, jedoch **mit abnehmendem Trend** den Europadiskurs in der Schweiz.

Innere Sicherheit und Finanzen/Steuern sind die Politikfelder, die in Bezug zu Europa konstant auf mittlerem Niveau den Diskurs mitgestalten; hier sind im Akteursdiskurs Spitzen zu sehen, so beispielsweise bei den Finanzen zu Zeitpunkten in der Debatte um die Anerkennung der Börsenäquivalenz oder bei Schengen/Dublin, wenn Weiterentwicklungen anstanden.

Sehr schwach prägen die Politikfelder Ernährung/Gesundheit und Umwelt/Verkehr/Energie mit zentralen Gegenwarts- und Zukunftsthemen, die grenzüberschreitende Lösungen suchen, den Europadiskurs in der Schweiz. Die Pandemie hat die Bedeutung von Themen wie Gesundheit und Digitalisierung gezeigt, und die aktuelle Debatte um das Stromabkommen rückt vor Augen, dass die aktuellen Politikfelder und Märkte an Grenzen keinen Halt machen – hier könnten neue Perspektiven geöffnet werden.

Auch an der Forschung zeigt sich, wie stark ein **Politikfeld in den Fokus rücken** kann, **wenn sich** inhaltlich klar **Probleme zeigen lassen:** Die Bedrohung der Schweizer Forschungslandschaft durch den Abbruch der Verhandlungen lässt sich klar kommunizieren, die Absender sind ebenso eindeutig positioniert.

Ein Vergleich von Akteurs- und Mediendiskurs zeigt: **Der Schweizer Mediendiskurs nimmt die Themen der Akteure grundsätzlich auf, setzt aber andere Schwerpunkte** und personalisiert die Debatte. Spannend ist ein Blick auf die sprachregionale Verteilung: Es zeigt sich, dass insbesondere die **Westschweizer Medien einen anderen Politikfeldfokus haben** und Themen in den Politikfeldern «Umwelt/Energie/Verkehr» und «Gesundheit/Ernährung» prominenter platzieren.

Die Analyse der Inhalte hat dargestellt, welche Politikfelder und Themen den Europadiskurs bisher prägen, und damit in Bezug zu Europa von den Akteuren wie auch in der Öffentlichkeit verhandelt wurden und werden. Im folgenden Abschnitt wird ein genauer Blick auf die Diskursarenen geworfen. Wer spricht worüber, welche Akteure prägen ein Politikfeld, was sagen sie dazu?

5. Analyse 2: Akteure und Diskurspositionen

Akteure sind die Handelnden im Diskurs, einzelne Individuen genauso wie Organisationen: «Individuen, Gruppen von Individuen, Netzwerke von Individuen, aber auch nicht-personale Handlungsinstanzen wie Institutionen, Parteien, Medien» (Spitzmüller/Warnke 2011: 172). Die Medien haben für den Diskurs eine doppelte Funktion. Sie steuern die Zugänge von Akteuren zum Diskurs und prägen den öffentlichen Diskurs als Akteure richtungsweisend, themensetzend und damit definitionsmächtig stark mit. Mit den zwei Datenkorpora «Akteure» und «Medien» tragen wir diesem Input-Output-Prinzip Rechnung.

Im **Akteurskorpus** sind die Medienmittelungen der institutionell-organisierten Akteure erfasst. Die Auswahl der Akteure wurde gemeinsam mit dem Auftraggeber eingegrenzt und definiert; es handelt sich also um ein deduktiv zusammengestelltes Akteurskorpus, das zum einen die für den Schweizer Europadiskurs zentralen Akteure und zum anderen die Akteure, die für die KdK von besonderem Interesse sind, erfasst. Diese sind die im Parlament vertretenen Parteien, Behörden (Bundesrat, EDA), Wirtschaftsverbände, Sozialpartner, Handelskammern, Wissenschaft sowie Europa-Think-Tanks und -Bewegungen.¹¹

Einen erweiterten Akteursbegriff legen wir der Analyse des **Medienkorpus** zugrunde: Diejenigen Akteure *über* die in den Medien gesprochen wird, bezeichnen wir als *Diskursakteure*. Neben den für das Akteurskorpus definierten Akteuren wurden für die Analyse die im medialen Europadiskurs aktiven Personen aus Politik, Wirtschaft, und Wissenschaft erweitert.¹²

In diesem Kapitel werden Perspektiven auf die Akteure und ihre Diskursposition geworfen. In einem ersten Schritt legen wir dar, wie intensiv die Akteure publizieren und wie stark sie damit die Öffentlichkeit erreichen, wie sichtbar sie also in den Medien sind (Kapitel 5.1). Danach folgt ein Blick darauf, welche Politikfelder die verschiedenen Akteursgruppen in ihren Medienmitteilungen thematisieren und welche Politikfelder die Medien mit den jeweiligen Akteursgruppen in Verbindung bringen (5.2).

5.1 Publikationstätigkeit und Öffentlichkeitswirkung

Welche Akteure kommunizieren viel, und welche erfahren dabei Resonanz in den Medien? Um einen validen Datenvergleich zu gewährleisten, fokussieren wir für die Analyse auf den Zeitraum von Juli 2018 bis August 2021, also den Zeitraum, als der Diskurs um das InstA besonders virulent wurde. Abbildung 24 zeigt auf der y-Achse die Publikationsintensität der Akteure: Gezählt wurde dabei, welche Akteure wieviel publiziert haben (Autorschaft). Die x-Achse zeigt die Sichtbarkeit der Akteure in den Medien, also über welche Akteure in den Medien wieviel berichtet wurde. Die Medientexte wurden mittels lexikalischer und Eigennamenerkennung analysiert: Dabei wurde nach den für das Akteurskorpus definierten, zentralen europapolitischen Playern gesucht. Dafür wurde die Liste zudem zum einen mit den Namen der Personen erweitert, die sich in den jeweiligen Organisationen europapolitisch engagieren, zum andern mit Expert:innen, die sich im Schweizer Europadiskurs unabhängig von einer Organisation äussern (Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, insbesondere).

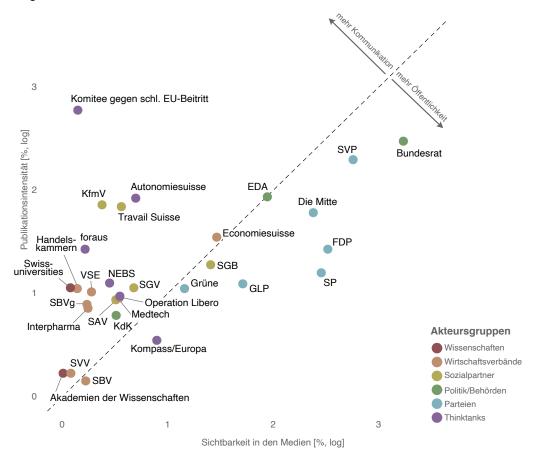


Abb. 24: Publikationstätigkeit und Öffentlichkeitswirkung im Diskurs um das Rahmenabkommen Relative Anteile der Akteure als Autoren im Akteursdiskurs (y-Achse) und als Diskursakteure im Mediendiskurs (x-Achse), logarithmiert. Zeitperiode: 07/2018-08/2021

Lesehilfe Je weiter oben auf der y-Achse sich ein Akteur befindet, desto mehr Medienmitteilungen hat er publiziert im Zeitraum von Mitte 2018 bis Mitte 2021. Je weiter rechts auf der

x-Achse die Position ist, desto öfter wurde der Akteur (als Diskursakteur) in den Medien erwähnt.

- Politik/Behörden: Der Bundesrat publiziert viel und wird eindeutig am häufigsten in den Medien genannt. Somit ist der Bundesrat als Gremium inklusive einzelne Personen im Bundesrat der prägendste Akteur des schweizerischen Europadiskurses. Auch die Publikationstätigkeit des EDA und seine Sichtbarkeit in der Öffentlichkeit ist hoch – im Gegensatz zur Verortung der Konferenz der Kantonsregierungen im Analysezeitraum.
- Parteien: Eine nur annähernd vergleichbare Präsenz in den Medien erreichen nach dem Bundesrat die Parteien allen voran die SVP, gefolgt von FDP.Die Liberalen, SP, Die Mitte, GLP und den Grünen. Die SVP schwingt nicht nur bei der Sichtbarkeit oben raus, sie ist auch die Partei mit der grössten Publikationsintensität, gefolgt von Die Mitte¹³, FDP.Die Liberalen, SP, GLP und den Grünen. Dass die GLP die Partei, die das InstA bis zum Schluss verteidigt hat nicht mehr Öffentlichkeit erfährt, erstaunt. Im Rampenlicht stehen klar die ablehnend kritischen Kräfte.
- Wirtschaftsverbände: Bei den Wirtschaftsverbänden¹⁴ schlägt auf beiden Achsen economiesuisse obenaus. Als Dachorganisation bündelt sie einen Grossteil der wirtschaftlichen Interessen und erreicht nach den Behörden und Parteien die stärkste Öffentlichkeitswirkung in der europapolitischen Diskursarena. Von den Branchenverbänden zeigt die Vereinigung Schweizer Elektrizitätsunternehmen VSE die grösste Publikationstätigkeit, gefolgt vom MedTech-Verband, der Schweizerischen Bankiervereinigung und Interpharma. Sowohl der Schweizerische Versicherungsverband SVV als auch der Schweizerische Bauernverband SBV halten sich aus dem Europadiskurs quasi heraus. Von den Branchenverbänden erzielt der MedTech-Verband im Verhältnis zu seiner Publikationsintensität am meisten Öffentlichkeit ungefähr gleichauf mit der KdK und Operation Libero.
- Sozialpartner: Da der Lohnschutz in der Zeitperiode Juli 2018 bis August 2021 eines der umstrittensten Themen gewesen und es das Thema der Sozialpartner ist, erstaunt es, dass deren Sichtbarkeit in der Öffentlichkeit nicht grösser ist. Einzig der SGB ist ähnlich häufig in den Medien, bei geringerer Publikationsintensität wie economiesuisse. Der

¹³ Für «Die Mitte» sind in das Korpus die Daten von BDP, CVP (ab 2015) und Die Mitte eingeflossen. Die CVP-Medienmitteilungen aus den Jahren 2011 bis 2014 sind nicht zugänglich bzw. konnten von Der Mitte nicht zur Verfügung gestellt werden; vermutlich wäre die Publikationstätigkeit von Die Mitte mit Berücksichtigung aller Daten deshalb höher.

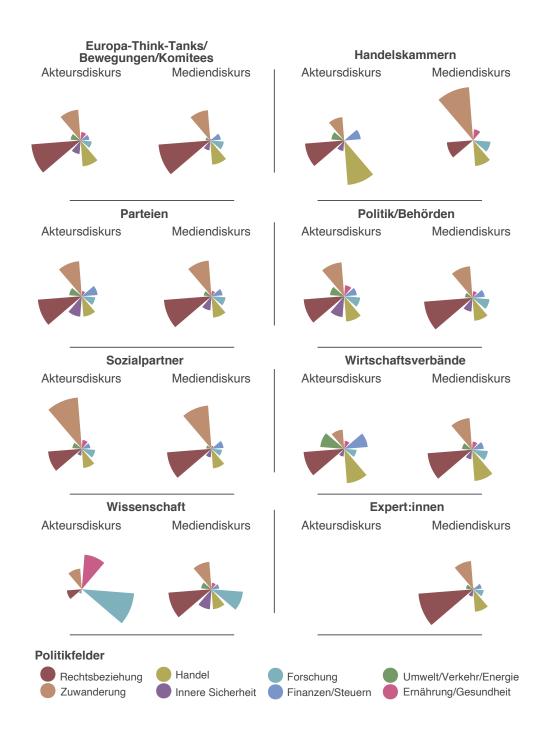
¹⁴ Von den Wirtschaftsverbänden sind Daten von economiesuisse, Interpharma, VSE – Vereinigung Schweizer Elektrizitätsunternehmen, SB – Schweizerische Bankiervereinigung, SBV – Schweizer Bauernverband, SVV – Schweizerischer Versicherungsverband und dem MedTech-Verband aufgenommen worden. Damit sind neben economiesuisse die Verbände abgebildet, die im Erhebungszeitraum thematisch explizit tangiert waren oder nicht Mitglied bei economiesuisse sind.

- Kaufmännische Verband und Travail Suisse zeigen zwar eine Publikationsintensität oberhalb des Mittelfeldes, finden in den Medien jedoch kaum Gehör. Im Vergleich dazu hält sich die Arbeitgeberseite mit der Publikationsintensität sehr zurück, und auch in der Öffentlichkeit sind weder der SGV noch der SAV als Institution besonders sichtbar.
- Wissenschaft: Obwohl das Politikfeld Forschung im Europadiskurs doch eine grössere Rolle spielt, ist die Präsenz der mit dem Thema zentral beschäftigten Akteure in den Medien sehr gering. Swissuniversities hat eine vergleichbar hohe Publikationsintensität wie die Branchenverbände der Wirtschaft, drängt als Diskursakteur in der Öffentlichkeit jedoch auch kaum durch mit seinen thematischen Anliegen. Die Akademien der Wissenschaften sind eigentlich nicht präsent.
- Bewegungen und -Think-Tanks: Die Sichtbarkeit in der Öffentlichkeit der Think Tanks, die sich mit Europapolitik befassen, und der europapolitischen Bewegungen in der Schweiz ist im Verhältnis zu ihrer Publikationsintensität eher gering. Von allen Organisationen schneidet Kompass Europa am besten, das Komitee gegen den schleichenden EU-Beitritt am schlechtesten ab. Hinter Kompass uropa folgen Operation Libero, NEBS und foraus sowie Autonomiesuisse, wobei letztere in hohem Masse mehr publizieren. foraus zeigt eine vergleichsweise hohe Publikationsintensität, bleibt im öffentlichen Diskurs jedoch ähnlich versteckt wie die Branchenverbände der Wirtschaft.

Die Landesregierung prägt mit den Parteien die Perspektive des medialen Europadiskurses. Von der Wirtschaft halten economiesuisse und der SGB einigermassen mit.

5.2 Akteursgruppen und ihre Politikfelder im Akteurs- und Mediendiskurs

Nachfolgend soll gezeigt werden, welche Politikfelder von welchen Akteursgruppen in welchem Masse bearbeitet werden und ob sich das auf den Mediendiskurs überträgt – respektive was von den Medien grösser bzw. kleiner gemacht wird.¹⁵



15 Die detaillierten Übersichten über die einzelnen Akteure finden sich im Anhang 2, Akteure und Politikfelder.

Abb. 25: Betonung der Politikfelder durch alle Akteursgruppen im Akteurs- und Mediendiskurs Relative Anteile der Textstellen zu einem Politikfeld nach Akteuren in Prozent.

Lesehilfe Die Grösse jedes «Kuchenstücks» zeigt, wieviel eine Akteursgruppe zu einem Politikfeld kommuniziert (Akteursdiskurs) bzw. wie häufig eine Akteursgruppe in Verbindung mit einem Politikfeld in den Medien genannt wird (Mediendiskurs).

Der Input-Output-Mechanismus – also Politikfelder, die Akteure adressieren und die von den Medien aufgegriffen werden, sind mehrheitlich erstaunlich stimmig.

Wie ist das Bild der Akteure in den Medien? Bei wem gibt es die grössten Differenzen? Es gibt Akteure, die von den Medien thematisch relativ gut gespiegelt werden, andere werden auf weniger Interessen reduziert, als sie tatsächlich kommunizieren.

Bei den Think Tanks und europapolitischen Bewegungen stimmt das Bild in den Medien relativ gut überein mit dem, was die Akteursgruppe selber thematisiert – insbesondere in den Politikfeldern Rechtsbeziehung, Zuwanderung und Handel. Bei den Politikfeldern Umwelt/Verkehr/Energie, Ernährung/Gesundheit und Innere Sicherheit wird von den Medien gekürzt.

Bei den **Handelskammern** zeigen sich grössere Verschiebungen. Während sie sich in ihrer eigenen Kommunikation stärker auf die Politikfelder Rechtsbeziehungen und Handel beziehen, werden sie von den Medien vor allem mit dem Politikfeld Zuwanderung (Arbeitskräfte, Grenzgänger, Mobilität) in Verbindung gebracht.

Bei den Akteursgruppen Parteien, Politik/Behörden und Sozialpartner sind die Thematisierung der Politikfelder im Akteurs- und im Mediendiskurs sehr deckungsgleich. Bei den Wirtschaftsverbänden fällt auf, dass von den Medien das Politikfeld Umwelt/Verkehr/Energie fast unterschlagen, das Politikfeld Finanzen/Steuern verkleinert und das der Zuwanderung vergrössert wird.

Die einzige Akteursgruppe, bei der die diskursdominanten Politikfelder Rechtsbeziehungen und Zuwanderung nicht dominieren, ist die **Wissenschaft**. Sie kommunizieren primär über die Politikfelder Forschung und Ernährung/Gesundheit. Letzteres ist über die Themen «Landwirtschaftliche Erzeugnisse» stark mit Forschungsthemen verbunden. Auch wenn die Medien die

Wissenschaftsorganisationen interessanterweise stärker auch mit den Politikfeldern Rechtsbeziehung, Innere Sicherheit und Handel thematisieren, widerspiegelt sich diese klare Positionierung als Akteur u.U. auch in der Wahrnehmung der Relevanz von Forschungsthemen im europäischen Kontext.

Expert:innen wie Christa Tobler, Carl Baudenbacher, Joëlle Sépibus oder Francesco Maiani nehmen im Mediendiskurs zur Beziehung Schweiz – EU Stellung. Das tun sie vor allem, um die Komplexität der rechtlichen Beziehungen zu erläutern. Expertinnen und Experten sind somit Wissenschaftler:innen mit einer Spezialisierung auf Europapolitik.

5.3 Zwischenfazit: Drängende Politikfelder haben wenig Resonanz

Der mediale, öffentliche Schweizer Europadiskurs ist stark geprägt vom Bundesrat sowie den Parteien, wobei die SVP hier klar am sichtbarsten ist. Die Wirtschaftsverbände finden vor allem über den Dachverband economiesuisse Öffentlichkeit. Ebenso verfügt Kompass Europa über eine grosse mediale Präsenz: Die Wirtschaftsallianz, die sich mit Einsatz von grossen Geldmitteln für die Bilateralen, aber gegen das Rahmenabkommen engagieren. Andere europapolitische Bewegungen und Think Tanks sind wenig sichtbar in der Öffentlichkeit, was sicher nicht zuletzt mit der Komplexität der von ihnen kommunizierten Themen zusammenhängt.

Die untersuchten Akteursgruppen kommunizieren inhaltlich vor allem zu den Themen Rechtsbeziehungen und Zuwanderung und vernachlässigen damit andere europapolitisch relevante Themen. Dies wird durch die mediale Berichterstattung noch verstärkt, da hier wiederum eine Vereinfachung bzw. Selektionierung stattfindet. Einzig bei den Wissenschaftsorganisationen ist ein anderes Bild zu sehen. Sie konzentrieren sich auf ihr Kernthema und werden medial aber breiter verortet. Allerdings muss auch beachtet werden, dass sich die Problematik des Streits um den Zugang zu den europäischen Forschungsprogrammen medial gut vermitteln lässt.

Die Detailbetrachtung auf die einzelnen Akteure zeigt ein ähnliches Bild¹⁷, Ausschläge zeigen sich bei den erwarteten Playern (bspw. Relevanz des Energiethemas beim Verband der Energieunternehmen).

¹⁶ Vgl. bspw. https://www.handelszeitung.ch/bilanz/partners-group-grunder-investieren-in-allianz-kompass-europa [zit. 26.10.2021].

¹⁷ Vgl. Anhang 2.

6. Analyse 3: Sprachliche Positionen im Diskurs

Die Studie geht von einem Verständnis eines **Diskurses als kommunikative Konstruktion von Wirklichkeit** aus, dies geschieht zentral über Kommunikation, und damit über Sprache. Abschliessend soll deshalb ein Blick auf die konkrete sprachliche Konstruktion der einzelnen Politikfelder durch die Akteure geworfen werden. Die Wordclouds zeigen die Keywords zu den jeweiligen Politikfeldern, d.h. diejenigen Begriffe, *die im Vergleich zu den anderen Politikfeldern* besonders typisch sind.

Rechtsbeziehungen: Abstraktheit konkretisieren und emotionalisieren

Wir haben gezeigt, dass das vertragliche «Wie», und damit die Rechtsbeziehungen, den Akteursdiskurs in den vergangenen Jahren stark und mit steigender Tendenz dominierte. Thematisch kommunizieren die Akteure vor allem zum InstA (64%), es folgen die Bilateralen Verträge (14%) sowie die Gerichtsbarkeit (12%) und der Kohäsionsbeitrag (6%).²⁰



Abb. 26: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Rechtsbeziehung Die Grösse der Worte bildet die Häufigkeit und Exklusivität der Begriffe für das Politikfeld ab.

- 18 Auswertungen pro Akteur und Politikfeld im Akteursdiskurs liegen grundsätzlich vor. Bei den kleineren Politikfeldern und insbesondere bei den Akteuren, die weniger publizieren, ist eine valide Auswertung nicht möglich, da die Datengrundlage zu klein ist. Ebenso bei den Westschweizer und den Tessiner Medien; aus diesem Grund konzentrieren wir uns hier auf die Akteure.
- 19 Die Wordclouds zeigen die typischen Begriffe (Keywords) aufgrund der TFIDF-Werte (term frequency/inverse document frequency) der Worte. Farbig eingefärbt sind die Begriffe, die überdurchschnittlich typisch sind, also eine TFIDF haben, die über dem Mittelwert liegt. Die Begriffe aus den Wordclouds sind im Fliesstext jeweils *kursiv* gekennzeichnet.
- **20** Vgl. auch die Übersichten Politikfelder und Themen im Akteurs- bzw. Mediendiskurs, Abb. 1 und 2, sowie Trend und Dynamiken, insb. Abb. 6. Die Prozentzahlen zur Stärke der Themen in den jeweiligen Politikfeldern in diesem und folgenden Abschnitten beziehen sich alle auf die Abb. 1.

Die Keywords zum Politikfeld «Rechtsbeziehungen» der Akteure (Abb. 26) zeigt nun: Die *Personenfreizügigkeit* ist das Kernthema der Akteure, nicht nur im Diskurs zur Zuwanderung, sondern auch, wenn es um die Verhandlung der rechtlichen Beziehungen geht. Die wirtschaftspolitische Relevanz des Abkommens für den *Standort* Schweiz zeigt sich in den Begriffen *Zugang* und *wirtschaftlich*. Die juristischen Aspekte des Abkommens machen sich etwas weniger bemerkbar (*Gericht, Schiedsgericht*), ebenso die Diskussion um die Souveränität (*Unabhängigkeit*)

Die relevanten Diskursakteure, die für den *Kontakt* zu Europa verantwortlich sind, sind dabei die Exekutive und die Legislative bzw. deren personelle sowie institutionelle Vertretungen (die Bundesräte Cassis, Burkhalter und Calmy-Rey; der Nationalrat und das EDA sowie die Kantone).

Zuwanderung: Zwischen Massendiskurs und Lohnschutz

Im Zuwanderungsdiskurs der Akteure dominiert das Thema Personenfreizügigkeit (69%), es folgt der Lohnschutz (20%) und weit abgeschlagen die Themen Fachkräfte, Arbeitsmarkt sowie die UBRL.

Bei den Keywords der Akteure (Abb. 27) ist dabei vor allem die Diskursmacht der SVP in diesem Thema klar ersichtlich: Die *Masseneinwanderungsinitiative* mit der Diskussion und dem Beschluss des Parlaments am 27.09.2013, die *Kündigung* des *Freizügigkeitsabkommens* durch die *Volksinitiative* stehen im Fokus, ebenso das *Problem* der *Umsetzung*. Die Lohnschutzdebatte ist viel kleiner sichtbar, hier sind Keywords wie *Unternehmen, Recht, Integration* sowie die *Flam* (flankierende Massnahmen) zu sehen, ausgelöst durch die Anliegen der Gewerkschaften. Als Diskursakteure sind das *Parlament* und das *EDA* sowie die *Gewerkschaften* im Akteursdiskurs.

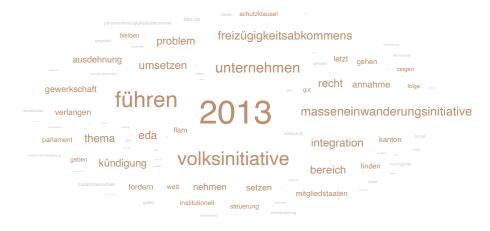


Abb. 27: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Zuwanderung Die Grösse der Worte bildet die Häufigkeit und Exklusivität der Begriffe für das Politikfeld ab.

Das Reden über die Personenfreizügigkeit dominiert (oder blockiert) auf der sprachlichen Ebene das Reden über die Beziehungen zwischen der Schweiz und Europa.

Handel: Freihandelsabkommen sprachlich sichtbar

Der Handel ist das zentrale Chancenthema für die Exportnation Schweiz, das jedoch einen abnehmenden Trend zu verzeichnen hat. Wir vermuten, dass Wirtschafts- und Wachstumsthemen in der Öffentlichkeit gegenwärtig bei Teilen der Bevölkerung auf Kritik stossen, wie nicht zuletzt die Abstimmung zur Konzernverantwortungsinitiative gezeigt hat. Bei den Akteuren sind im Politikfeld Handel die Themen Marktzugang (46%) sowie Freihandel (40%) und seit 2019 die MRA wichtig.

Bei den Keywords der Akteure (Abb. 28) zeigt sich, dass internationale *Gespräche, Handels-partner* und *Treffen* von Bedeutung sind, *Liechtenstein* steht ebenso im Fokus. *Freihandels-abkommen* zeigen sich als Alternative, spezifisch auch *Agrarfreihandelsabkommen*. Interessanterweise sind hier keine zentralen Diskursakteure ersichtlich.

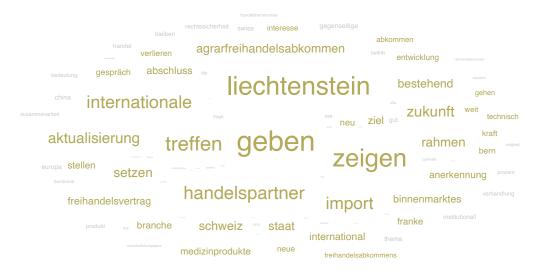


Abb. 28: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Handel Die Grösse der Worte bildet die Häufigkeit und Exklusivität der Begriffe für das Politikfeld ab.

Innere Sicherheit: Klare Vorteile kommuniziert

Das Politikfeld Innere Sicherheit zeigte sich als ein auf tiefem Level im Diskurs konstantes Feld, das bei aktuellen Fragen zu Asyl- und Grenzschutz leicht trendet. Der Fokus liegt bei diesem Politikfeld ganz klar auf Schengen/Dublin (96%)

Die Begründung der klaren thematischen europapolitischen Fokussierung des Politikfeldes Innere Sicherheit auf das Thema Schengen/Dublin zeigt sich sprachlich: Es geht um *Effizienz*, und ist deshalb unbestritten (Abb. 29).



Abb. 29: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Innere Sicherheit Die Grösse der Worte bildet die Häufigkeit und Exklusivität der Begriffe für das Politikfeld ab.

Forschung: Unübersehbares Interesse der Schweiz

Das Politikfeld Forschung zählt zwar im Gesamtdiskurs der letzten 10 Jahre eher zu den kleineren, hat aber im Trend eindeutig an Relevanz gewonnen und ist bei den Akteuren am Ende des Erhebungszeitraumes im Jahr 2021 sogar das drittwichtigste nach den Rechtsbeziehungen und der Zuwanderung. Thematisch steht dabei der Zugang zu den europäischen Forschungsprogrammen, und etwas weniger wichtig zu Erasmus, im Zentrum.

Dass das Politikfeld Forschung und die europäischen *Forschungsprogramme* bei den Akteuren von zentralem *Interesse* sind, zeigt sich auch sprachlich (Abb. 30). Und zwar nicht nur im wichtigsten Keyword, sondern auch darin, dass dieses äusserst positiv geframed ist: *sicherstellen*, *begrüssen*, *Partner*, *Bekenntnis*. Auch die Diskursakteure sind klar ersichtlich: Bundes- und Ständerat sowie Universität und ETH – wie gezeigt worden ist, sind die Wissenschaftsorganisationen diejenigen, die thematisch am einheitlichsten kommunizieren.



Abb. 30: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Forschung Die Grösse der Worte bildet die Häufigkeit und Exklusivität der Begriffe für das Politikfeld ab.

Die Forschung steht somit neben dem Politikfeld der Inneren Sicherheit eindeutig im Interesse der Schweiz. Es ist offensichtlich, dass ein Alleingang in diesen Bereichen nicht zielführend ist. Im Gegensatz zur Inneren Sicherheit wird dies jedoch auch von Medien und Akteuren im Trend erkannt bzw. kommuniziert.

Finanzen/Steuern: Geld steht auf dem Spiel

Das Politikfeld Finanzen/Steuern ist – abgesehen von einem kleinen Ausschlag 2018/19 im Kontext Börsenäquivalenz – ebenfalls ein Bereich, dessen Relevanz im Diskurs abnehmend und das zudem ein eher kleines Thema ist. Übergreifend wichtig sind neben der Börsenäquivalenz (68%) die Steuern (25%), der Informationsaustausch (5%).

Die Versprachlichung im Akteursdiskurs verweist auf die Kosten (*Milliarde*), *Zugeständnisse* und *Diskriminierung* halten sich die Waage (Abb. 31).

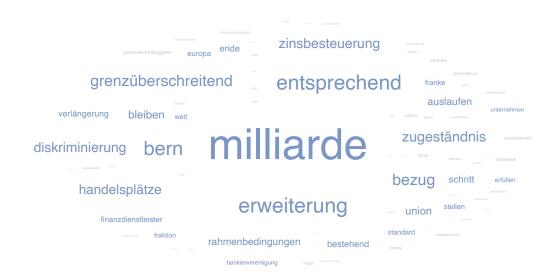


Abb. 31: Sprache im Akteursdiskurs – Politikfeld Finanzen/Steuern Die Grösse der Worte bildet die Häufigkeit und Exklusivität der Begriffe für das Politikfeld ab.

Umwelt/Energie/Verkehr und Ernährung/Gesundheit: Keine klaren Muster

Die beiden Politikfelder Umwelt/Energie/Verkehr und Ernährung/Gesundheit setzen sich in den Daten aus mehreren thematischen Clustern zusammen, die zudem eher klein sind – und damit eine eingeschränkte Datenbasis umfassen. Dies hat zur Folge, dass sich übergreifend keine klaren Keywords und sprachliche Muster zeigen lassen. Einzig beim Thema Gesundheit sind Keywords zu sehen, die auf den Pandemie-Kontext, und dabei vor allem die Impf- bzw. Impfstofffrage, verweisen (*Sputnik, Impfstoffe, Impfstofflieferung, Welle, Gesundheitsministerium*).

Fazit

Der Blick auf die Versprachlichung der Politikfelder zeigte zusammenfassend etwas genauer die Positionen und Narrative im Diskurs: Die **Personenfreizügigkeit ist auch der Ebene der Rechtsbeziehungen zentral wichtig** und bestimmt den Europadiskurs gerade bei den Akteuren immer noch stark, auch wenn das Politikfeld selbst im Trend abnimmt. Das Thema Personenfreizügigkeit ist bei den Akteuren wichtigstes Thema im Politikfeld Zuwanderung und interessanterweise auch im Diskurs zu den Rechtsbeziehungen ein Keyword.

Das für die Exportnation Schweiz wesentliche **Handelsthema** zeigt einen Fokus auf den Freihandel, jedoch keine spezifischen Diskursakteure.

Positiv gerahmt auf der sprachlichen Ebene sind die beiden Politikfelder Innere Sicherheit und Forschung: Hier ist klar, dass es ohne eine europäische Zusammenarbeit nicht geht.

Eine Fokussierung und Konkretisierung wäre auch für bedeutsame Zukunftsthemen wie Umwelt/Energie/Verkehr sowie Ernährung/Gesundheit wichtig, um sie in den Kontext der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit der EU zu stellen. Beim Thema Gesundheit brauchte es eine Pandemie, um diese Relevanz sichtbar zu machen; alle anderen Themenfelder sind noch zu klein, um mit den vorhandenen Daten ein sprachliches Narrativ erkennen zu können.

7. Schlussfolgerungen

«Was will die Schweiz?» war die grosse Frage, zu deren Beantwortung diese Studie beitragen will. Eine Diskursanalyse zeigte aus verschiedenen Perspektiven, welche Politikfelder und Themen im Diskurs auftauchen, wann sie sich zeitlich manifestieren, wie die Themen, Akteure und Politikfelder miteinander korrelieren und wie sie in der Öffentlichkeit kommuniziert werden. Übergreifend lassen sich dabei folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- Der Europadiskurs ist ein Problem- und technischer Verfahrensdiskurs statt ein Potenzial- und Interessendiskurs: Gezeigt hat sich also vor allem, was die Schweiz nicht will. Der Fokus auf Detailfragen dominiert den Diskurs, was von den Medien zudem stark personalisiert aufgenommen wird.
- Als Gatekeeper und Themensetzer beeinflussen die Medien die Stimmung im Europadiskurs: Gerade die Lohnschutzdebatte ist vor allem ein Thema der Medien, die die Position weniger Akteure polarisierend aufnehmen.
- → Der Westschweizer Mediendiskurs betont die Politikfelder Innere Sicherheit, Umwelt/Verkehr/Energie und Ernährung/Gesundheit stärker als die anderen Sprachregionen: Der Diskurs ist zwar auch hier vom Politikfeld Rechtsbeziehungen geprägt, allerdings weniger intensiv.
- → Von den Akteuren prägt die Landesregierung mit den Parteien die Perspektive des medialen Europadiskurses in der Öffentlichkeit. Von der Wirtschaft halten economiesuisse und der SGB einigermassen mit. Dabei ist der Input-Output-Mechanismus also Politikfelder, die die Akteure adressieren und die von den Medien aufgegriffen werden mehrheitlich erstaunlich stimmig.
- Die grosse Lücke im Europadiskurs ist die Thematisierung von zukunftsgewandten Politikinhalten, bei denen es um den konkreten Zweck für die Menschen und für die Schweiz geht: Selbst die äusserst aktuellen Politikfelder «Umwelt/Energie/Verkehr» sowie «Gesundheit/Ernährung» sind nur in einem minimen Umfang europapolitische Themen, im Akteurs- wie auch im Mediendiskurs. Im Mediendiskurs hat einzig die Pandemie zum Vorschein gebracht, dass beim Thema Gesundheit europapolitische Kontexte wichtig sind. Dass konkrete und drängende Themen Resonanz finden in der Öffentlichkeit zeigte sich am Politikfeld Forschung. Hier besteht Potential in der Überschneidung des Politikfeldes mit den Ernährungs- und Gesundheitsthemen.
- Gegenwärtig drängende und bedeutende Themen werden weder von den Akteuren, noch von den Medien als europapolitisch relevante Fragen aufgenommen, verhandelt und kommuniziert: Die gegenwärtige Situation wäre ein Möglichkeitsfenster,

innenpolitisch die Frage zu klären, was die Schweiz in welchen Themen inhaltlich mit der EU will. Dabei stehen mit dem Stromabkommen, den Klimazielen, der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien oder dem Aufbau des europäischen Schienennetzes genügend Themen an, die für die Schweiz von vitalem Interesse sind. Im Bereich Ernährung/Gesundheit sind Herausforderungen auf europäischer Ebene präsent im Agrarbereich und der Ernährungssicherheit. Ebenso stellen die überlasteten Gesundheitssysteme wie auch der Anstieg der nicht-übertragbaren Krankheiten die Schweiz gemeinsam mit Europa vor Herausforderungen.

Die Schweiz braucht eine Zukunftserzählung zu politischen Eckwerten für die Gestaltung und Verhandlung ihrer Beziehungen zur EU: Die rechtliche Ausgestaltung der Beziehungen hat den Diskurs in den letzten Jahren bei allen Akteuren stark dominiert. Durch den Verhandlungsabbruch wurde ein Schlussstrich unter diese Debatte gezogen: Es besteht nun die Chance, sich einem innenpolitischen Dialog zuzuwenden, der zuerst auf das inhaltliche, bedürfnisorientierte «Was und Warum» (Politikfelder) statt auf das vertragliche «Wie» (rechtlicher Rahmen) fokussiert.

8. Zitierte Literatur

- Ambühl. Michael / Daniela S. Scherer (2021): Schweiz EU: Wie weiter?, in: Jusletter 2. August 2021
- Blum, Sonja / Schubert, Klaus (2018): Theorien und Methoden. In: Blum, Sonja / Schubert, Klaus (Hrsg.). Politikfeldanalyse. 3. Auflage. Springer Verlag. 39–72.
- Brinker, Klaus (2001): Linguistische Textanalyse. Eine Einführung in Grundbegriffe und Methoden. 5. durchges. und erg. Auflage. Berlin: Erich Schmidt Verlag.
- Farman, Darius/Maurer, Frédéric/Najy, Cenni (2020): Deux propositions pour finalisier l'accord institutionnel entr la Suisse et l'UE. Policy Paper. Zürich: foraus Forum Aussenpolitik.
- Farman, Darius / Vogel, Franziska (Hrsg.) (2020): Der Bilaterale Weg: Wie weiter mit einem überholten Betriebssystem? Zürich: foraus Forum Aussenpolitik.
- Haselmayer, Martin/Wagner, Markus/Meyer, Thomas M. (2017): Partisan Bias in Message Selection: Media Gatekeeping of Party Press Releases. Political Communication. 34:3. S. 367–384.
- Keller, Reiner (2012): Der menschliche Faktor. Über Akteur(inn)en, Sprecher(inn)en, Subjektpositionen, Subjektivierungsweisen in der Wissenssoziologischen Diskursanalyse. In:
 Keller, Reiner (Hrsg.): Diskurs Macht Subjekt. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien, S. 68–105.
- Loer, Kathrin/Reiter, Renate/Töller, Annette Elisabeth (2015): Was ist ein Politikfeld und warum entsteht es? In: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 8. Jg., Heft 1/2015, S. 7-28.
- Schneider, Volker / Janning, Frank (2006): Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik. Springer VS.
- Tobler, Christa (2020): Wie weiter mit dem Institutionellen Abkommen?, in: Jusletter 20. Januar 2020
- Spitzmüller, Jürgen / Warnke, Ingo H. (2011): Diskurslinguistik. Eine Einführung in Theorien und Methoden der transtextuellen Sprachanalyse. Berlin, Boston: De Gruyter (De Gruyter Studium).

9. Anhang 1: Methoden und Daten

Clusteranalyse: Politikfelder und Themen

Die aus den Daten extrahierten Cluster wurden als Themen definiert: Gesellschaftliche Begebenheiten und Verhältnisse werden zu politischen Themen, wenn politische Akteur:innen sie als problematisch erkennen und auf der politische Agenda der Regierung zu platzieren versuchen (vgl. Blum/Schubert 2018: 53). Themen wiederum konstituieren Politikfelder, d.h. politische Handlungsfelder und damit «[...] Aren[en] politischer Kämpfe zur Durchsetzung oder Verhinderung von Interessepositionen [...]» (Schneider/Janning 2006: 68).

- Operationalisierung der «Szenarien»: Erste Diskussion der Elemente und Needs mit der KdK, Kategorisierung der Politikfelder und Themen
- Quantitatives Clustern des Akteurskorpus: Dichtebasiertes Clustering von Silben-Embeddings, um thematische Einheiten zu lokalisieren, induktive empirische Bildung von 294 thematischen Clustern
- 3. Kategorisierung der Einheiten (qualitativ)
- 4. Testen der Cluster am Akteurskorpus (quantitativ und qualitativ): Testen, ob maschinelle Erkennung auf der Basis der definierten Cluster funktioniert; prüfen, ob relevante Einheiten vorhanden sind, Erkennen von unbekannten Clustern, Neuzuordnung. Anschliessende Supervised Classification zur Zuteilung noch nicht zugeteilter Textstellen zu den Kategorien.
- 5. **Quantitatives Clustern des Medienkorpus, qualitatives Kategorisieren** mit den entwickelten Analysekategorien, Erweitern und Abgleichen der Kategorien aus beiden Korpora
- 6. Festlegen der Analysekategorien, Clustern

Politikfeld	Thema	Definition/Inhalt
Ernährung/ Gesundheit	Gesundheit	Corona, Corona-Krise
	Landw. Erzeugnisse	Nahrung, Produkte
Finanzen/Steuern	Börsenäquivalenz	Börsenäquivalenz, Äquivalenz
	Informationsaustausch	Informationsaustausch, Steueramtshilfe
	Steuern	Steuerstreit, Steuersouveränität, Steuer- wettbewerb
	Finanzplatz	Banken, Finanzmarkt
Forschung	Erasmus	Erasmus
	Forschungsabkommen	Forschungsabkommen, Forschungsplatz, Horizon, Horizon Europe
Handel	Freihandel	Freihandelsabkommen, Freihandel, Freihandelsassoziation, Handelsabkommen
	Marktzugang	Marktzugang, Binnenmarkt, Märkte

·	MD A	Technische Handelshemmnisse, Konformi-
	MRA	tätsbewertungen, Anerkennung, MRA
Innere Sicherheit	Asyl	Asyl
	Schengen/Dublin	Schengen, Schengen/Dublin, Schengen-
i 	·	Raum, Waffengesetz, Informationssystem
	Verteidigung	Verteidigung, Verteidigungsagentur
Rechtsbeziehung	Bilaterale	Verträge, bilaterale, Bilaterale, Guillo-
		tine-Klausel, mehrere Abkommen gemein-
 		sam genannt, MEI
	EU-Beitritt	EU-Beitritt
	Gerichtsbarkeit	Schiedsgericht, EuGH, Gerichtshof, EU- Recht
	InstA	Rahmenabkommen
		Streitpunkte (alle oder mehrere): Beihilfen,
		Lohnschutz, Schiedsgericht, Recht, EUGH in
 		Kombination
	Kohäsionsbeitrag	Kohäsionsbeitrag, Kohäsionsmilliarde, Osthilfe
	Souveränität	Souveränität, Unabhängigkeit; nicht the-
		matisch bezogen, auch ohne Nennung
		Rahmenvertrag oder Gericht; Abstimmun-
i I L		gen, Wαhlen, Stimmvolk
	Streitbeilegung	Streitbeilegungsmechanismus, Schiedsge-
		richtsmechanismus, Streitbeilegung
	Diskursakteure	Personen, Debatte im Parlament, Ver-
		handlungen: Nennung vieler BR/Akteure in
		Bezug auf InstA/EU/Bilaterale, Konsultati- onen
Umwelt/Verkehr/	Datenschutz	Datenschutz, Datenübermittlung, Daten-
Energie	Datenschatz	schutzkonvention,
-	Emissionen	Emissionshandel, Treibhausgase
	Klimawandel	Klima, Klimawandel
	Luftverkehr	Luftverkehr, Luftverkehrsabkommen
	Raum	Raum, Ecopop
	Strom	Stromabkommen, Strommarkt, Strom,
		Strombinnenmarkt
 	Digitalisierung	Blockchain, Technologien
	Umwelt	Umwelt, undifferenziert
 	Verkehr	Verkehrsachse
	Telekommunikation	Telekommunikation
Zuwanderung	Arbeitsmarkt	Arbeitsmarkt, Arbeitsmarktzugang, Ar-
		beitsmarktbedingungen
	Fachkräfte	Fachkräftemangel, Fachkräfte, hochqua-
		lifiziert, Intergration, Mangel, Drittstaaten
	Lohnschutz	Lohnschutz, Arbeitnehmer, FlaM, Schutz-
i	Personenfreizügigkeit	klausel Personenfreizügigkeitsabkommen, Perso-
	i ersonermeizugigkeit	nenfreizügigkeit, Freizügigkeit, PFZA, Ven-
l		
	i	TILKIOUSEL GLENZOODOEL
	UBRL	tilklausel, Grenzgänger UBRL, Sozialwerke, Bürgerrecht, Unions-

Tab. 1: Induktiv ermittelte Politikfelder und Themen (alphabetisch geordnet)

Akteurskorpus

Im Akteurskorpus sind Texte der institutionell-organisierten Akteure gesammelt. Diese wurden zusammen mit der KdK eingegrenzt und definiert; es handelt sich um eine deduktiv ausgewählte Liste von Akteuren, mit den für den Schweizer Europadiskurs relevanten Akteuren und solchen, die für die KdK von besonderem Interesse sind.

Ausgehend von der Liste der für das Akteurskorpus definierten Akteure wurde eine Liste Diskursakteure:

- erweitert um alternative Bezeichnungen, Abkürzungen
- erweitert um zentrale Vertreter:innen
- abgeglichen mit einer ausführlichen Akteursliste aus dem von der Gebert Rüf Stiftung geförderten Projekt «Gefühlte Realitäten konstruierte Wirklichkeiten» (nur Schweizer Akteure), die induktiv aus einem grossen Medienkorpus generiert wurde.

Kategorie	Akteur	Anzahl	Anzahl Text-
		erfasster Doku-	stellen
		mente	zur Europapo-
			litik
Parteien	SVP	2114	1819
	SP	1308	298
	FDP	1070	923
	Die Mitte (früher CVP und BDP)	1236	561
	GLP	566	245
	Grüne	1731	258
Politik/Behörden	Konferenz der Kantonsregierungen	173	182
	Konferenz der kantonalen Justiz-	140	14
	und Polizeidirektorinnen und -direk-		i ! !
	toren		į
	Bundesbehörden (erfasste Doku-	40,326	3737
	mente nachträglich nach BR und		
	EDA gefiltert)	<u> </u>	İ
Wirtschaftsverbände	Schweiz. Versicherungsverband	130	25
	(SVV)		
	Economiesuisse	203	280
	Interpharma	48	85
	Vereinigung Schweizer Elektrizitäts-	381	90
	unternehmen (VSE)	<u> </u>	<u> </u>
	Bauernverband	544	33
	Schweizerische Bankiervereinigung	160	114
	MedTech-Verband	27	73
Sozialpartner	Travail.Suisse	2324	628
	Gewerkschaftsbund (SGB)	947	226
	Schweizerische Arbeitgeberverband	165	214
	(SAV)		
	Schweizerische Gewerbeverband (SGV)	798	129
	Kaufmännischer Verband	110	264
Handelskammern (für	Industrie- und Handelskammern	109	
die Auswertung zu-	Hochrhein-Bodensee		88
sammengefasst)			

	Industrie- und Handelskammern Schwarzwald-Baar-Heuberg	217	
\$	Handelskammer Frankreich-Schweiz	49	
	Handelskammer Österreich-	314	
	Schweiz-Lichtenstein		
	Swiss Chamber. Schweizerische	41	
	Handelskammer in Italien		
Wissenschaft	Swissuniversities	45	83
	Akademien der Wissenschaften	26	11
	Schweiz (AWS)		
Europa-Think-Tanks/	Komitee gegen den schleichenden	273	1998
Bewegungen/Komitees	EU-Beitritt		
	Autonomiesuisse	81	260
	Operation Libero	101	99
	foraus	48	317
	Neue Europäische Bewegung Schweiz (NEBS)	69	278
	Kompass/Europa	20	32

Tαb. 2: Übersicht Akteure (Akteurskorpus)

Vatagaria	Alstonia	Anachi Daire	Anack! Took
Kategorie	Akteur	Anzahl Doku-	!
		mente mit	stellen mit
Parteien	CVD	Akteurtreffer	Akteurtreffer
Parteien	SVP	3361	17,679
	SP	2107	11,653
	JUSO	91	587
	FDP	2415	13,135
	Die Mitte (früher CVP und BDP)	2153	10,756
	GLP	667	4428
	Grüne	537	2288
	National- und Ständerat	2621	12,848
Politik/Behörden	Konferenz der Kantonsregierungen	87	747
	Bundesrat	5255	27,750
	Eidgenössisches Justiz- und Poli-	71	i I I
	zeidepartement	! ! !	338
	Eidgenössische Departement für	727	i
	auswärtige Angelegenheiten	 	6120
	Grenzkantone (TI, BS, BL, SH, NE,	390	i ! !
	VD, TG, SG, GR)	<u> </u>	1042
	Staatssekretariat für Bildung, For-	70	i ! !
	schung und Innovation (SBFI)	<u> </u>	371
	Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)	272	1353
	Staatssekretariat für Migration (SEM)	139	639
	Eidgenössisches Departement für	68	
	Wirtschaft, Bildung und Forschung		
	(WBF)	i 	219
Wirtschaftsverbände	Schweiz. Versicherungsverband (SVV)	18	93
	Economiesuisse	502	3682
	Interpharma	56	292
	Vereinigung Schweizer Elektrizi-	60	
	tätsunternehmen (VSE)		342
	Bauernverband	80	311
	Schweizerische Bankiervereinigung	84	326
	MedTech	79	684
	Swissmem	133	805
Sozialpartner	Travail.Suisse	88	761

† 	Gewerkschaftsbund (SGB)	361	996
	Schweizerische Arbeitgeberver-	84	
	band (SAV)		692
	Schweizerische Gewerbeverband	153	
<u> </u>	(SGV)		3075
Į	Kaufmännischer Verband	85	450
<u> </u>	Angestellte Schweiz	6	22
	Syna	6	45
<u> </u>	Unia	73	527
Handelskammern (für	Industrie- und Handelskammern	14	
die Auswertung zu-	Hochrhein-Bodensee		
sammengefasst)	<u> </u>		
	Industrie- und Handelskammern		
	Schwarzwald-Baar-Heuberg		
	Handelskammer Frankreich-		
ļ 	Schweiz	1	
	Handelskammer Österreich-		
	Schweiz-Lichtenstein	<u> </u>	
	Swiss Chamber. Schweizerische		
 	Handelskammer in Italien		150
Wissenschaft	Swissuniversities	20	80
	Akademien der Wissenschaften	5	
	Schweiz (AWS)		8
 	Universitäten (ETH, EPFL)	410	2203
	Forschungsförderung (SNF, Inno-	50	
	suisse etc.)		147
Europα-Think-	Komitee gegen den schleichenden	51	
Tanks/Bewegun-	EU-Beitritt		
gen/Komitees	ļ		254
 	Autonomiesuisse	83	961
 	Operation Libero	114	694
	foraus	50	252
	Neue Europäische Bewegung	113	
<u> </u>	Schweiz (NEBS)	 	710
	Kompass/Europa	116	1385
	Avenir Suisse	117	809
	Aktion für eine unabhängige und	88	
i 	neutrale Schweiz (AUNS)	ļ	600
 	Young European Swiss (YES)	2	2
 	Stark + Vernetzt	2	6
i 	Progresuisse	37	402
 	Plattform Schweiz Europa (PSE)	5	11
Expert:innen		261	2557

Tab. 3: Übersicht Diskursakteure

Medienkorpus

Das Medienkorpus soll die Schweizer Medienlandschaft aller drei Sprachregionen abbilden. Das Projekt konnte dafür erstmalig auf das Linguistic Research Infrastructure Project (Liri) der UZH zurückgreifen, das sich zu Projektbeginn gerade fertig konstituierte.²¹

Aus forschungspragmatischen Gründen wurde auf drei europapolitisch relevante Ereignisse und damit Zeiträume bzw. Kulminationspunkte im Europadiskurs in den letzten 10 Jahren fokussiert: die Masseneinwanderungsinitiative (14.02.2014), die Konsultationen zur InstA (18. Dezember 2018) sowie den Verhandlungsabbruch InstA (26. Mai 2021). Es wurden jeweils Medienartikeln ein halbes Jahr vor sowie nach diesen Zeitpunkten in das Korpus aufgenommen (bzw. bei letzterem bis am 8. August 2021).

Folgende Zeitungen und Medien (print/online) wurden in das Korpus aufgenommen:

Deutschsprachig
20 minuten
Basler Zeitung
Blick
Der Bund
Aargauer Zeitung / MLZ
Luzerner Zeitung
Neue Luzerner Zeitung
St. Galler Tagblatt
Neue Zürcher Zeitung
Tages-Anzeiger
srf.ch
luzernerzeitung.ch
aargauerzeitung.ch
derbund.ch
Newsnet / Der Bund
blick.ch
Blick.ch
Newsnet / Basler Zeitung
bazonline.ch
20 minuten online

Französischsprachig
Le Temps
Tribune de Genève
20 minutes
24 heures
Le Matin
lematin.ch
tdg.ch
20 minutes online
rts.ch
RTS.ch
Italienischsprachig
Corriere del Ticino
rsi.ch

Tab. 4: Übersicht Medien (Medienkorpus)

10. Anhang 2: Akteure und Politikfelder

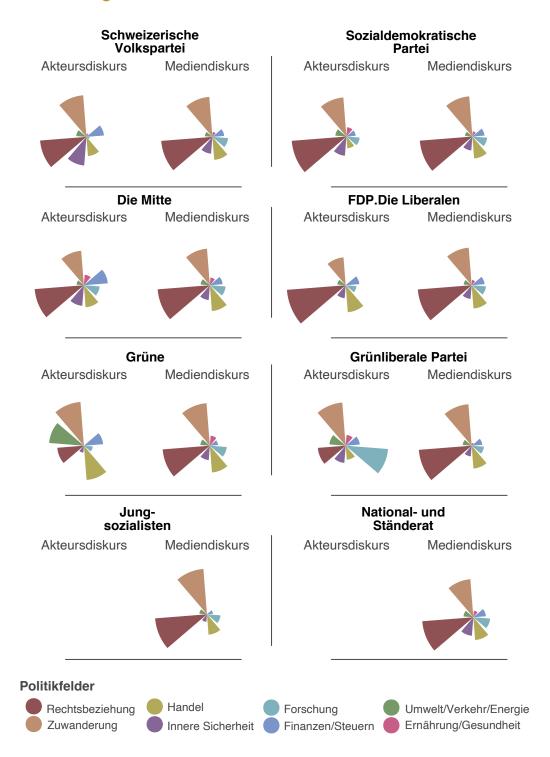


Abb. 32: Betonung Politikfelder der Parteien im Akteurs- und Mediendiskurs Relative Anteile der Textstellen zu einem Politikfeld nach Akteuren in Prozent.

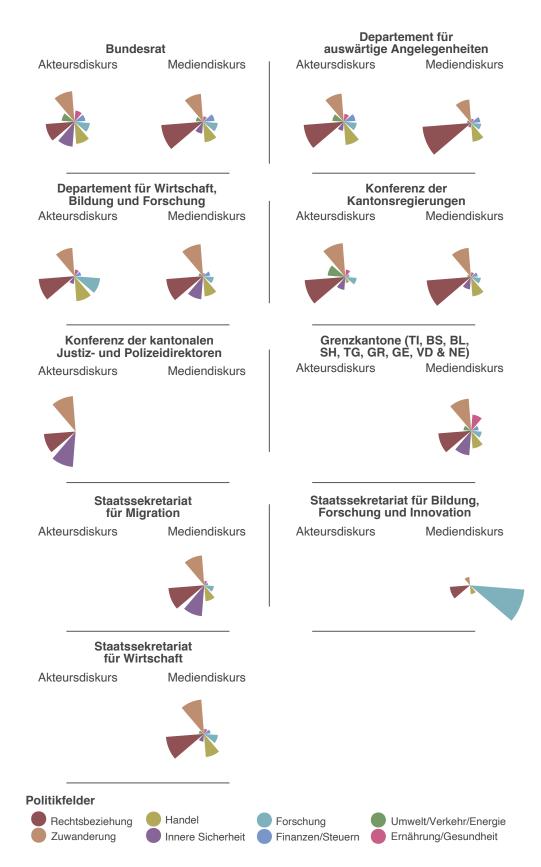


Abb. 33: Betonung Politikfelder der Behörden im Akteurs- und Mediendiskurs Relative Anteile der Textstellen zu einem Politikfeld nach Akteuren in Prozent.

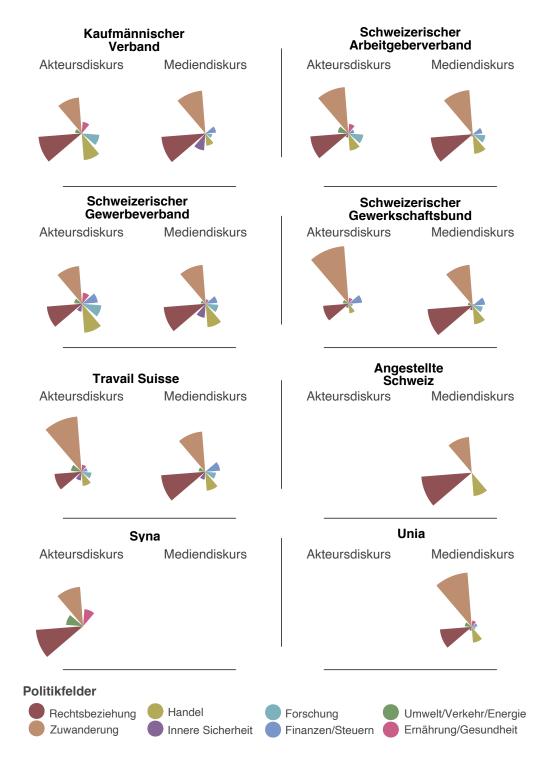


Abb. 34: Betonung Politikfelder der Sozialpartner im Akteurs- und Mediendiskurs Relative Anteile der Textstellen zu einem Politikfeld nach Akteuren in Prozent.

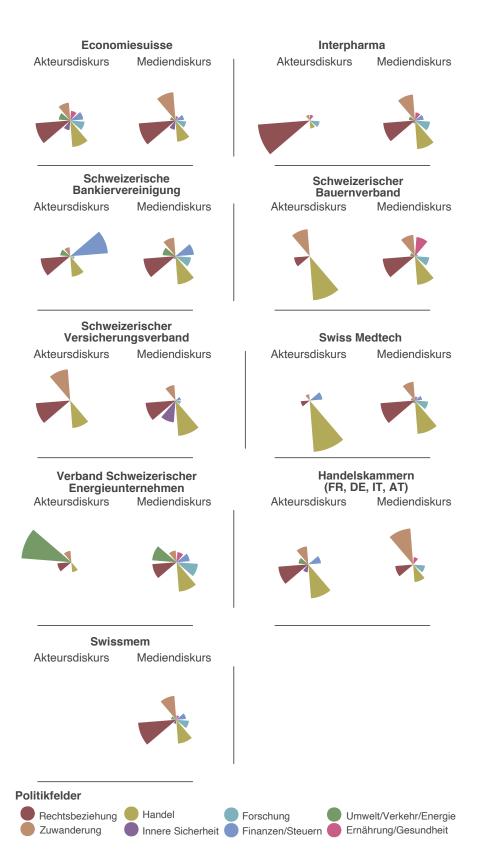


Abb. 35: Betonung Politikfelder der Wirtschaftsorganisationen im Akteurs- und Mediendiskurs Relative Anteile der Textstellen zu einem Politikfeld nach Akteuren in Prozent.

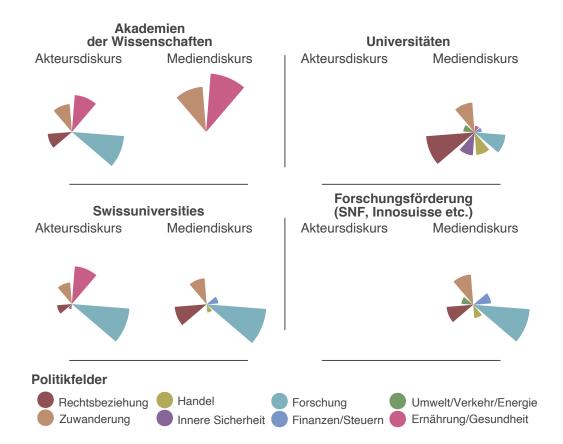


Abb. 36: Betonung Politikfelder der Wissenschaft im Akteurs- und Mediendiskurs Relative Anteile der Textstellen zu einem Politikfeld nach Akteuren in Prozent.

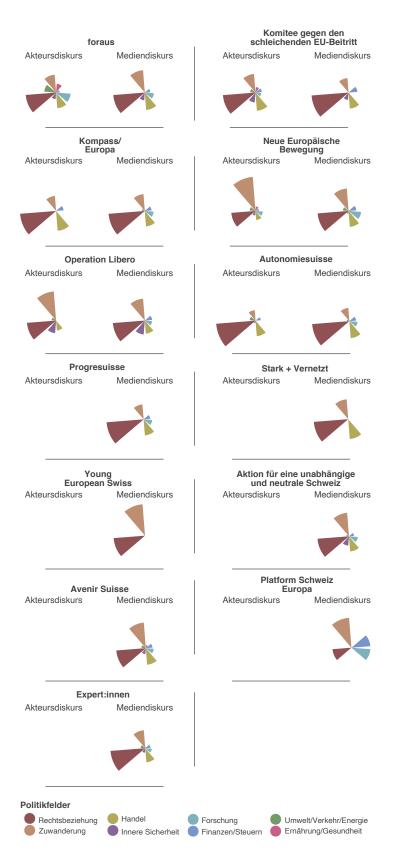


Abb. 37: Betonung Politikfelder Think Tanks und europapolitische Bewegungen im Akteurs- und Mediendiskurs

Relative Anteile der Textstellen zu einem Politikfeld nach Akteuren in Prozent.