

Das Parlament – blasse Kulisse oder Mitspieler auf der Medienbühne?

Mark Stucki | *Politische Öffentlichkeit ist ein dynamischer Prozess mit häufig ändernden Regeln. Das neue Parlamentsgesetz (ParlG) will das Verhältnis zwischen Parlament und Medien in wichtigen Punkten regeln. Mit dem ParlG wird einerseits versucht, die wichtige Rolle der Medienöffentlichkeit für das Parlament anzuerkennen und andererseits dem geschützten Diskurs innerhalb des Parlaments genügend Platz einzuräumen. Welche Punkte müssen dabei besonders beachtet werden?*

1 Die Funktion der parlamentarischen Öffentlichkeit

1.1 Einführung

Ohne Öffentlichkeit¹ gibt es kein funktionsfähiges Parlament². Öffentlichkeit und Transparenz des politischen Handelns gehören zum Selbstverständnis freiheitlicher, demokratischer Staaten. Meinungsbildungsprozesse, demokratische Kontrolle und die Durchsetzungsfähigkeit politischer Entscheidungen sind von einer intensiven Anbindung an die Öffentlichkeit abhängig. Doch in der Praxis ist die Angelegenheit komplizierter. Das Parlament bekennt sich gerne zu weitgehender Öffentlichkeit, tut sich jedoch mit der Umsetzung derselben oftmals schwer. Konkret ist die Öffentlichkeit innerhalb des Parlaments weitgehend durch Medienvertreterinnen und -vertreter repräsentiert, die eine Art Transmissionsriemen zur breiten Öffentlichkeit darstellen.³ Doch gerade Parlamentarierinnen und Parlamentarier sehen in Medienschaffenden gerne ein notwendiges Übel.

Das Prinzip der Öffentlichkeit der Gesetzgebungs- und Kontrolltätigkeit ist historisch gesehen relativ neu. Der Absolutismus baute sein politisches Entscheidungssystem noch weitgehend auf Geheimhaltung auf. Erst im Lauf des 19. Jahrhunderts, mit dem Ausbau der demokratischen Institutionen, gewann das Prinzip der Öffentlichkeit an Bedeutung; die Medien blieben als Parteipresse jedoch weitgehend auf ihre Rolle als Sprachrohr beschränkt. Erst im Verlauf des 20. Jahrhunderts gewannen die Medien eine selbstständigere und damit auch mächtigere Position (Schulz 1997, 25). Heute sind die Medien ein zunehmend autonomer Teilbereich der Gesellschaft und gehorchen eigenen, spezifischen Gesetzmässigkeiten; Gesetzmässigkeiten, die im Bereich der politischen Kommunikation gravierende Konsequenzen haben. Der vorliegende Beitrag wird sich mit diesen Entwicklungen auseinandersetzen.

1.2 Die politische Funktion der Medien

Die Massenmedien erfüllen in Bezug auf das Parlament primär die Funktion der Politikvermittlung⁴. Gemäss dem Kommunikationswissenschaftler Ulrich Sarcinelli ist damit die folgende Tatsache umschrieben:

...dass jedes demokratische System spezifischer Verfahren und Institutionen bedürfe, durch die Politik zwischen Herrschenden und Beherrschten, zwischen den politischen Führungseliten und den Bürgern vermittelt werde. Politikvermittlung trägt also dem Postulat Rechnung, dass politisches Handeln in der Demokratie zustimmungsabhängig und infolgedessen auch begründungsbedürftig ist. (Sarcinelli 1998, 11)

Nur der permanente Informationsaustausch zwischen Parlament und Bevölkerung über gegenseitige Absichten, Wünsche, Beschlüsse und Forderungen ermöglicht es dem Parlament, sich als Vertretung des Volkes zu legitimieren, und erlaubt es dem Volk, als wählender und über Sachfragen entscheidender Souverän zu wirken. Die Medien nehmen hier eine für die Integration und den Meinungsbildungsprozess in modernen Gesellschaften unverzichtbare Rolle ein (Kaase 1998, 34).

Heute kann dieser Informationsaustausch nur durch technische Hilfsmittel erfolgen. Eine direkte politische Meinungsbildung und ein unmittelbarer kommunikativer Austausch aller am politischen Prozess beteiligter Personen, wie sie in den Agoren der griechischen Stadtstaaten stattfand oder wie sie in kleineren politischen Einheiten annäherungsweise noch vorkommen mag, schliesst sich auf nationaler Ebene praktisch aus. Die Lücke zwischen Volksvertretern und -vertreterinnen sowie Volk können faktisch nur die Medien schliessen. Mit den ihnen zur Verfügung stehenden technischen, stilistischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten erreichen sie als einzige die breite, disperse Öffentlichkeit in einer annähernden Gesamtheit. Entsprechend gross ist das Interesse aller Parlamentsmitglieder und der politischen Gruppierungen, Medienpräsenz zu erlangen. Dadurch können im politischen System Wählerstimmen generiert oder Agenden politisch durchgesetzt werden. Von den Medien ignoriert zu werden, kommt für vom Volk gewählte Politiker und Politikerinnen einem Todesurteil gleich «Was nicht berichtet wird, existiert nicht, oder etwas vorsichtiger: Seine Chancen, zu einem Teil der von den Zeitgenossen wahrgenommenen Wirklichkeit zu werden, sind minimal» (Noelle-Neumann 1980, 216).

2 Das neue Parlamentsgesetz und die Medien

Das neue Parlamentsgesetz (ParlG) und die ihm nachgeordneten Verordnungen und Reglemente machen den Versuch, das Verhältnis des Parlaments mit den Medien in einigen wichtigen Punkten zu regeln, ohne dabei auf Detailfragen einzutreten. Grundsätzlich wird gemäss dem verfassungsrechtlichen Bekenntnis zur Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit eine liberale Praxis verfolgt. Im neuen Regelwerk können aus Sicht der Medienpraxis drei Teilbereiche unterschieden werden.

2.1 Grundbekenntnis zur Öffentlichkeit

In Artikel 4 des Parlamentsgesetzes (ParlG) wird die Öffentlichkeit der Debatten stipuliert. An sich ist dies in jeder parlamentarischen Demokratie eine Selbstverständlichkeit, der aber aufgrund der oben beschriebenen Legitimationsfunktion grosse Bedeutung zukommt. Ergänzend wird die Möglichkeit der geheimen Debatte erwähnt, falls Sicherheitsinteressen oder der Persönlichkeitsschutz tangiert sein sollten. In den gleichen Bereich des grundsätzlichen Bekenntnisses zur Öffentlichkeit fällt Artikel 5: «Die Räte und ihre Organe informieren rechtzeitig und umfassend über ihre Tätigkeit, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.» Auch hier ist neben dem grundsätzlichen Bekenntnis zur offenen Information die Möglichkeit einer Einschränkung erwähnt.

2.2 Vertraulichkeit in parlamentarischen Kommissionen

Neben dem grundsätzlichen Bekenntnis zur Öffentlichkeit wird im Parlamentsgesetz ein wichtiger Teil des parlamentarischen Prozesses von der Medienöffentlichkeit teilweise abgeschirmt, die Information beschränkt und kanalisiert. Es geht um die Tätigkeiten der parlamentarischen Kommissionen. Artikel 47 ParlG erklärt die Beratungen der Kommissionen als vertraulich und präzisiert: «insbesondere wird nicht bekannt gegeben, wie die einzelnen Teilnehmerinnen und Teilnehmer Stellung genommen oder abgestimmt haben.» Der konkrete Entscheidprozess in einer Kommission ist somit für Medien und Öffentlichkeit nicht transparent. In Absatz 2 wird ergänzt, dass Anhörungen öffentlich durchgeführt werden können, wobei die Praxis zeigt, dass von dieser Möglichkeit kaum Gebrauch gemacht wird. Artikel 48 ParlG verpflichtet die Kommissionen, über die Ergebnisse der Beratungen zu informieren. Hier kommt dem Begriff «Ergebnisse» grosse Bedeutung zu. Die Beratungen selbst sowie der Entscheidungsprozess bleiben demnach von der Information weitgehend ausgeschlossen. Hier wird der Wille des Gesetzgebers deutlich, im Falle der parlamentarischen Kom-

missionen die Öffentlichkeit und insbesondere die Medien am Entscheidungsprozess weder direkt noch indirekt teilhaben zu lassen. In der Praxis bedeutet dies, dass der Kommissionspräsident den Medien zwar die genauen Stimmenverhältnisse in der Kommission mitteilt, sich jedoch nicht dazu äussert, welche politische Gruppierung wie entschieden hat. Dies führt dann wiederum zu eifrigen Spekulationen seitens der Medien, mit teils zutreffendem, teils aber auch unzutreffendem Inhalt.

2.3 Administrative Anpassungen

Der dritte reglementierte Bereich umfasst weitgehend technisch-administrative Bereiche wie die Kompetenz der Parlamentsdienste für die Informationsarbeit (Art. 64 Bst.e ParlG), die Regelung der Akkreditierung von Medienschaffenden und die Verwendung von Ton- und Bildsignalen aus den Räten (Art. 5 Abs.2 ParlG), welche durch entsprechende Verordnungen und Reglemente zu regeln sind. Die Akkreditierung soll gemäss Entwurf der Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsgesetz weiterhin an die Bundeskanzlei delegiert bleiben (Art. 11) und erfolgt auf Grundlage der Verordnung der Bundeskanzlei über die Akkreditierung von Journalisten vom 21. Dezember 1990. Die Aufzeichnung und Verwendung von audiovisuellen Signalen aus den Räten wird gemäss vorliegendem Entwurf in Abschnitt 5 der Verordnung zum Parlamentsgesetz geregelt.⁵ Hier ist eine liberale Lösung vorgesehen, die kein umfassendes Bewilligungsverfahren, sondern eine blosser Information der Räte über Live-Übertragungen vorsieht.

Weitere Artikel des Parlamentsgesetzes sind für die Medienarbeit ebenfalls von Bedeutung (z. B. Offenlegungspflicht Art. 11, Publikation der Abstimmungsergebnisse Art. 82 usw.); sie sind jedoch nicht speziell auf die hier im Zentrum stehende Medienöffentlichkeit ausgerichtet.

3 Politische Kommunikation des Parlaments: Entwicklungen und Herausforderungen

3.1 Die Verselbständigung des Mediensystems

Bei der Beobachtung der Entwicklungen im Bereich der Politikvermittlung durch Massenmedien und insbesondere der Vermittlung parlamentarischer Politik fallen zwei miteinander verbundene Phänomene auf. Das Mediensystem hat sich in den letzten Jahrzehnten vom politischen System zunehmend abgekoppelt. Gekennzeichnet ist dies durch den Rückgang der staatlichen Kontrolle, durch die wachsende Bedeutung medialer Wirtschaftlichkeit, das Wachsen von grossen, internationalen Medienverbänden, das Verschwinden fester Beziehungen zwischen Medien und traditionellen

gesellschaftlichen Organisationen (Parteien, Kirchen usw.) und den rapiden technischen Wandel. Die Konsequenz davon:

Die Medien, lange Zeit als «dienende» Instanzen in einer Vermittler- und Faktorrolle gesehen und normativ so verpflichtet, gewinnen aufgrund der oben skizzierten Abkoppelung von den gesellschaftlichen Organisationen an Autonomie, und sie erlangen damit zugleich einen Akteurstatus: Sie entwickeln eine eigene Handlungslogik. (Jarren 1998, 85).

Typisch für die Handlungslogik der Medien sind insbesondere Selektionskriterien, nach denen Informationen Aufnahme in den Medien findet (gate-keeping): Gemäss Niklas Luhmann sind folgende Selektoren typisch:

- *Die Information muss neu sein.*
- *Bevorzugt werden Konflikte.*
- *Quantitäten sind ein Aufmerksamkeitsfänger.*
- *Der lokale Bezug (Betroffenheit) gibt einer Information Gewicht.*
- *Normverstösse erhalten besondere Beachtung, insbesondere im Verbund mit moralischen Bewertungen.*
- *Personifizierungen erleichtern den Rezipienten die Meinungsbildung.*
- *Das Erfordernis der Aktualität führt zur Konzentration auf Einzelfälle.*
- *Meinungen, die als Nachrichten verbreitet werden, werden selbst nur zum Ereignis, weil die Medien danach fragen; ohne Massenmedien würden sie so gar nicht stattfinden.*
- *Alle Informationen werden in das vorgegebene System von Rubriken, Sendeformaten usw. eingepasst.*

(Luhmann 1996, 58 – 72)

Diese von den Medien selbst entwickelte Handlungslogik ist Basis für ein anderes Phänomen; sie hat zur Anpassung der Politik an die spezifischen Erfordernisse der Medien geführt. Es ist eine neue Form politischer Kommunikation entstanden, die sich unter dem gängigen Schlagwort «Politainment» zusammenfassen lässt.

3.2 Politainment und Mediokratie

Politainment tritt in zwei Formen, die gelegentlich schwierig trennbar sind, auf: Als politische Unterhaltung und als unterhaltende Politik. Politische Unterhaltung wird dabei vor allem von den Medien selbst betrieben, dann wenn Ereignisse und Personen aus der Politik zum Inhalt unterhaltender Fiktion werden. Unterhaltende Politik wird vor allem seitens der Politik betrieben, um sich dadurch Medienaufmerksamkeit und -präsenz zu

sichern⁶ (Dörner 2001, 31f). Vielerorts hat Politainment a priori eine negative Konnotation, dies nicht unbedingt zu Recht. Politainment ermöglicht es einer Gesellschaft, in der Individuen kaum mehr direkten Kontakt mit der politischen Elite haben, Politik im Erfahrungsraum der breiten Bevölkerung sichtbar sowie sachlich und emotional fassbar zu machen. Um den beschränkten Raum, der in den Medien zur Verfügung steht, tobt ein unerbittlicher Kampf; hier ermöglicht es Politainment, Raum für politische Themen zu besetzen, den sie sonst nicht erlangen könnten. Die Bedürfnisse des Politainments wirken sich jedoch gleichzeitig auf das politische Alltagsleben aus, mit Konsequenzen, welche meist negativ bewertet werden. Um den Spielregeln des Politainments gerecht zu werden, muss Politik auf ihre Medienwirksamkeit ausgerichtet werden. Das bedeutet einfache Argumente, Personifizierung, inszenierte Auftritte und Showkämpfe in der Öffentlichkeit. Im Terminus moderner Politstrategen wird die Anpassung an die mediale Eigengesetzlichkeit gerne als «Ereignismanagement» bezeichnet. Oft pervertiert dieses «Management» zu reiner Politinszenierung.

Politik wird dann nicht mehr gemacht, sondern etwas als Politik aufgeführt, was in Wahrheit gar nichts mit Politik zu tun hat, jedenfalls nichts mit Politik, verstanden als ernsthaftes Bemühen um eine gemeinwohlbezogene Gestaltung der Res publica (Schmitt Glaeser 2002, 12).

Lösungsorientierter Diskurs, gesetzgeberische Grundsatzarbeit und differenzierte Argumentation drohen dabei auf der Strecke zu bleiben. In der Schweiz hat sich dazu das Unwort der «Arena-Tauglichkeit» der Politikerinnen und Politiker eingebürgert. Doch darf bei allem Medienpessimismus die Realität nicht aus den Augen verloren werden. Der Medienkonsument und die Medienkonsumentin scheinen durchaus in der Lage zu sein, zwischen reiner Effekthascherei und substanzieller Information zu unterscheiden. Für mündige Medienkonsumenten und -konsumentinnen kann Politainment also durchaus positive Effekte auf Information, Integration und Partizipation haben. Beim Ablauf der politischen Prozesse sind jedoch negative Konsequenzen nicht zu übersehen. Das politische System unterwirft sich immer stärker den Handlungsregeln des Mediensystems, um die in der Demokratie unabdingbare Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit zu erlangen. Dabei stehen auch die verschiedenen Akteure des politischen Systems untereinander in Konkurrenz. Man spricht im Zusammenhang mit diesem Phänomen auch von der Mediokratie, wie Thomas Meyer es ausdrückt, und von der «Kolonisierung der Politik durch die Medien» (Meyer 2001, 10). Das politische System steht heute der Herausforderung gegenüber, eine aktive

Rolle im System der Mediokratie zu übernehmen, ohne dabei das Erbringen der traditionellen Leistungen (im Falle des Parlaments die Legiferierung und Kontrolle) in Mitleidenschaft zu ziehen.

3.3 Politikvermittlung – eine Kernaufgabe des Parlaments

Parlamente können sich der Politikvermittlung und damit den Bedürfnissen des Mediensystems keinesfalls verweigern. Einerseits wird damit die Funktion und Legitimation des Parlaments gegenüber der Öffentlichkeit manifest, andererseits sichert sich das Parlament durch Politikvermittlung auch einen Teil der eigenen Identität und Funktionsfähigkeit.

Die parlamentarische Politikvermittlung bezieht sich jetzt nicht mehr allein auf das Verhältnis zur Öffentlichkeit, sondern sie richtet sich nunmehr verstärkt auch auf die Interaktion, die zwischen dem Parlament und den verschiedenen Institutionen und Akteuren innerhalb des politischen Systems bestehen. (Czerwick 1998, 255).

Politikvermittlung ist zu einer zentralen Aufgabe des Parlaments geworden, sowohl zur eigenen Legitimierung aber auch als Mittel zur Einflussnahme auf die öffentliche Meinung und auf die internen Mechanismen des politischen Systems. Czerwick spricht hier von «Basisbezug» auf der einen und «Systembezug» auf der anderen Seite (1998, 256). Insbesondere der «Systembezug» der medialen Politikvermittlung eröffnet dem Parlament neue Perspektiven: Da mediale Politikvermittlung durchaus geeignet ist, Beteiligte und ihre Entscheidungsbildung zu beeinflussen, können das Parlament und insbesondere die vorberatenden Kommissionen unter Umgehung der institutionell vorgesehenen Kanäle ihre Funktion in Richtung einer Leitungsfunktion verändern. Gerade in diesem Bereich ist jedoch ein gewisses Paradox verborgen. Zwar können das Parlament und seine Gremien via Mediensystem Einfluss auf Entscheidungsprozesse auch ausserhalb des Parlaments nehmen, gleichzeitig basiert jedoch ein Grossteil des parlamentarischen Einflusses auf der eliteinternen Verständigung, dem Schnüren von Verhandlungspaketen und Aushandeln von Kompromissen. Genau diese Tätigkeit basiert jedoch weitgehend auf Vertraulichkeit. Das Parlament steht also in einem Dilemma zwischen Einflussnahme via Öffentlichkeit und Einflussnahme durch Vertraulichkeit. Die Situation wird durch die Vielzahl der Beteiligten in den parlamentarischen Prozessen weiter verschärft. Da selten von ihnen allen einheitliche Ziele verfolgt werden, ist die Gefahr gross, dass von unterschiedlichen Beteiligten auch unterschiedliche Versuche und Wege zur Einflussnahme gewählt werden. Hier ist ein Regelwerk unabdingbar, welches im Interesse einer kohärenten, zielorientierten parlamentari-

schen Arbeit Grundsatzentscheide betreffend Öffentlichkeit und Medieninformation fällt und dazu den entsprechenden Rahmen klar absteckt.

4 Plenum und Kommission – ein Parlament, zwei Philosophien

4.1 Das Ratsplenum – Arena für die Mediokratie

In einer Analyse der aktuellen Verhältnisse im Parlament stellt man fest, dass die Plenardebatte weitgehend durch die Mediokratie usurpiert worden ist. Entscheide werden zwar nach wie vor durch Abstimmungen getroffen, ein eigentlicher Diskurs, der den Schlussentscheid tatsächlich formt und beeinflusst, findet jedoch kaum mehr statt. Die Debatte dient vielmehr dazu, die Positionen und Argumente der unterschiedlichen politischen Gruppierungen in einem ritualisierten Prozess und vor geeigneter Kulisse der Öffentlichkeit zu präsentieren.

Das Parlament selbst hat sich dem entsprechend aus einer disputierenden zu einer demonstrierenden Körperschaft entwickelt; denn die parlamentarische Bestätigung der hinter verschlossenen Türen ausgehandelten Beschlüsse genügt nicht nur einer formellen Vorschrift; sie dient der Demonstration des Parteiwillens gegen aussen (Habermas 1962, 225).

Heute kommt der Weitervermittlung der Debatten durch elektronische Medien besonderes Augenmerk zu. Es ist augenfällig, dass die simplifizierten und prägnanten Voten im Rat stark auf ihre Wirkung in den elektronischen Medien ausgerichtet sind und weniger als Teil einer Gesamtdebatte verstanden werden. Auch die weitgehenden Freiheiten, die der Arbeit der elektronischen Medien im Rat eingeräumt werden, sind ein Ausfluss dieser Situation.

4.2 Die Kommissionen – geschützter Raum des Diskurses

In einem anderen Kernbereich parlamentarischer Tätigkeit begegnen wir einer anderen Situation: in den parlamentarischen Kommissionen. In den Kommissionen werden Kontroll- und Rechtsetzungsaufgaben nach wie vor in komplexen Entscheidungsprozessen und durch intensiven Diskurs wahrgenommen. Es besteht ein weitgehend von der unmittelbaren Medienöffentlichkeit abgeschirmter Raum. Kommissionssitzungen sind nicht frei zugänglich, die Verhandlungen vertraulich.⁷ Auf den ersten Blick ist dies ein Widerspruch zum grundlegenden Bekenntnis des Parlaments zu Öffentlichkeit und Information. Es liegt jedoch auf der Hand, dass diese zwei Tatsachen in einem ursächlichen Zusammenhang stehen. Gerade die Vertraulichkeit von Kommissionssitzungen ermöglicht es allen Beteiligten, auf rein deklamatorische Äusserungen weitgehend zu verzichten und sich frei

vom unmittelbaren Druck der Öffentlichkeit in eine aktive Suche nach konstruktiven Lösungen einzugeben. Dadurch, dass das politische System der Schweiz kein Regierungs-Oppositionssystem kennt und gerade in Kommissionen oft mit wechselnden Mehrheiten gearbeitet wird, ist dieser geschützte Rahmen umso wichtiger. Wären Kommissionssitzungen öffentlich, würden auch sie zweifellos zur Medientribüne werden und damit den Charakter von lösungsorientierten Gremien verlieren. Ein analoges Phänomen ist im Bereich der Gerichte zu beobachten. Grundsätzlich sind auch Prozesse für die Öffentlichkeit und insbesondere für die Medien zugänglich, die Urteilsberatung (im Falle von Richterkollegien) ist jedoch von der Öffentlichkeit abgeschirmt. Auch hier soll eine Entscheidungsfindung ohne äussere Einflüsse ermöglicht werden. Selbstverständlich kann jedoch die Vertraulichkeit der parlamentarischen Kommissionssitzungen keine absolute sein; dies würde sowohl das Informationsprinzip verletzen und die Legitimationsbasis des Parlaments in der Öffentlichkeit massiv tangieren. Dementsprechend sieht das Parlamentsgesetz eine kanalisierte Medieninformation im Nachgang der Sitzungen vor (Art. 48 ParlG). Informiert wird ausschliesslich über Resultate und zentrale Argumentationsstränge, nicht aber über Einzelvoten oder individuelles Abstimmungsverhalten.

Hier wurde eine sinnvolle Lösung getroffen: einerseits einen vor den negativen Einflüssen der Mediokratie geschützten Diskurs ermöglichen, andererseits die Politikvermittlung mittels klar definierter Information über Resultate und Argumente garantieren. In der Praxis ist die Kommissionsarbeit natürlich nicht frei von äusseren Einflüssen; die Pressionen von aussen, von Medien, Interessengruppen usw., sind tatsächlich sehr intensiv. Durch die Vertraulichkeit ist jedoch sichergestellt, dass die Pressionen nur mittelbar und nicht unmittelbar erfolgen können und so der Diskurs zumindest freier als im Ratsplenum stattfinden kann. So ist es dem Parlament möglich, in den Kommissionen mit komplexen Entscheidprozessen nach Lösungen zu suchen, die anschliessend inklusive plakativ dargestellter Gegenmeinungen in der Plenardebatte mediengerecht der Öffentlichkeit vermittelt werden.

5 Gegenseitige Mechanismen der Instrumentalisierung

Neben den offiziellen Gremien besteht im Parlament ein weiter informeller Bereich, der in intensiver Interaktion mit dem Mediensystem steht: individuelle Kontakte von Ratsmitgliedern mit Medienschaffenden, Kommunikation durch Parteien oder andere im Parlament vertretene Interessengruppen. Selbstverständlich ist dies ein legitimer und wichtiger Faktor poli-

tischer Kommunikation; auch einzelne Parlamentsmitglieder und Gruppen müssen in einer Demokratie mit dem Souverän via Medien interagieren können. Politische Arbeit muss, wie oben erläutert, in jedem Fall mit Kommunikation verbunden sein. Immer öfter werden jedoch zu Unzeit und auf individueller Basis Informationen aus Kommissionen abgegeben, wird das Vertraulichkeitsprinzip gebrochen oder Kommissionsarbeit, analog zum Verhalten im Plenum, zur politischen Profilierung gegen aussen genutzt. Durch derartiges Verhalten von einzelnen Personen und Gruppierungen werden jedoch nicht nur die eigenen Rahmenbedingungen unterlaufen, sondern gleichzeitig auch die Medien instrumentalisiert. Wir treffen hier also einen Fall an, bei dem im System der Mediokratie zwar die Medien dem Politsystem seine Spielregeln aufzwingen, in dem aber gleichzeitig Teile des Politsystems diese Spielregeln wieder anwenden, um sich Medienpräsenz zu sichern. Derartige dynamische Interdependenzen kann das Parlamentsgesetz nur schlecht auffangen, es regelt zwar Öffentlichkeit und Vertraulichkeit in grundlegenden Bereichen, gleichzeitig ist die starre gesetzliche Regelung jedoch mit einem dynamischen, interagierenden System von Politik und Medien konfrontiert, in dem eigene Spielregeln und eine Vielzahl unterschiedlichster Interessenlagen gelten. Theoretisch könnte mit einem strengeren, umfassenderen Regelwerk und dem Willen es konsequent durchzusetzen, der Versuch gemacht werden, die Eigendynamik der Mediokratie zu zerschlagen. Ein solches Vorgehen verbietet sich jedoch von selbst, da gerade das Parlament als Volksvertretung von einer intensiven Wechselbeziehung mit der Öffentlichkeit existentiell abhängig ist. Da ein Parlament ein medial eher unattraktives Konstrukt ist,⁸ ist es umso wichtiger, die Interaktion mit den Medien zu fördern und nicht zu verhindern. Das Parlamentsgesetz beinhaltet einen sinnvollen und vor allem pragmatischen Ansatz: Eine grundsätzliche Anerkennung der wichtigen Rolle der Medienöffentlichkeit für das Parlament, eine liberale Handhabung der täglichen Medienpraxis und gleichzeitig der Versuch, dem geschützten Diskurs einen gewissen Platz einzuräumen. Dieser Versuch wird jedoch nur dann erfolgreich sein, wenn auf Seiten des Parlaments über den rechtlichen Bereich hinaus das Verständnis für die Mechanismen und die dynamische Entwicklung der Mediokratie geweckt und gefördert wird und gleichzeitig auch das Bewusstsein aller Parlamentsmitglieder für die Notwendigkeit der Einhaltung entsprechender Spielregeln geschärft wird. Politische Öffentlichkeit kann nicht dekretiert und reguliert werden, politische Öffentlichkeit ist und bleibt ein dynamischer nichtlinearer Prozess mit häufig ändernden Regeln.

Anmerkungen

- 1 «Öffentlich» sind Räume und Informationen, die grundsätzlich für jedermann zugänglich sind, auch wenn es technische Restriktionen geben mag. Entscheidend ist das Fehlen inhaltlicher und physischer Restriktionen. Öffentlichkeit beinhaltet immer ein Moment der Unsicherheit, da weder klar ist, wer sie nutzt, noch wie sie genutzt wird (Luhmann 2000, 284).
- 2 Unter dem Begriff «Parlament» wird im vorliegenden Text das nationale Schweizer Parlament mit National- und Ständerat begriffen.
- 3 Öffentlichkeit wird im schweizerischen Parlament auch noch mit andern Mitteln geschaffen. So ist es möglich, die Plenardebatten von der Zuschauertribüne aus zu verfolgen, ebenfalls ist via Internet ein Zugriff zu den Debatten sowie vielen andern Informationen möglich. Quantitativ und qualitativ gesehen bleibt Öffentlichkeit durch Medien jedoch dominant.
- 4 Politikvermittlung umfasst alle Prozesse der Darstellung und Wahrnehmung von Politik. Sie dient dem Erwerb politischer Legitimität und der Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen in der Demokratie. Von Bedeutung ist hierbei, dass in einer modernen Gesellschaft Politikvermittlung fast ausschliesslich über Massenmedien erfolgt.
- 5 Die Parlamentsdienste sind damit beauftragt, Bild und Ton der Ratsdebatten zu produzieren und den Medien zur Verfügung zu stellen. Gegenwärtig ist diese Aufgabe durch einen Vertrag an die SRG als so genannte «Housebroadcaster» delegiert.
- 6 Ein Beispiel für unterhaltende Politik ist die Präsentation von Parteitag als eigentliche Shows mit Musikeinlagen, professioneller Präsentationstechnik usw. Politische Unterhaltung findet in diversen an sich apolitischen Spielshows statt, in denen Politikerinnen und Politiker als Gäste eingeladen werden.
- 7 Besonders bei Themen die die Aufmerksamkeit der Medienöffentlichkeit geweckt haben, lastet jedoch ein grosser Druck auf dem Vertraulichkeitsprinzip der Kommissionen.
- 8 Insbesondere erlaubt es die Parlamentsberichterstattung aufgrund der grossen Zahl von Beteiligten nicht, derart stark auf einzelne Personen zu fokussieren, wie das zum Beispiel bei der Regierung möglich ist.

Literatur

- 03.423 Parlamentarische Initiative. Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung (VPP). Bericht des Büros des Ständerates vom 16. Mai 2003, BBl 2003... **[wird im Juli 2003 publiziert, bitte Seitenzahlen nachtragen!]**
- Burkart, Roland, 1983, Kommunikationswissenschaft – Grundlagen und Problemfelder, Wien.
- Czerwick, Edwin, 1998, Parlamentarische Politikvermittlung – zwischen «Basisbezug» und «Systembezug», in: Sarcinelli Ulrich, Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft, Opladen, S. 253–272.
- Dörner, Andreas, 2001, Politainment – Politik in der medialen Erlebnisgesellschaft, Frankfurt a.M.
- Habermas, Jürgen, 1962, Strukturwandel der Öffentlichkeit, Neuwied.
- Jarren, Ottfried, 1998, Medien, Mediensystem und politische Öffentlichkeit im Wandel, in: Sarcinelli Ulrich, Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft, Opladen, S. 74–94.
- Kaase, Max, 1998, Demokratisches System und Mediatisierung von Politik, in: Sarcinelli Ulrich, Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft, Opladen, S. 24–51.
- Luhmann, Niklas, 1996, Die Realität der Massenmedien, Opladen.
- Luhmann, Niklas, 2000, Die Politik der Gesellschaft, Frankfurt a. M.
- Meyer, Thomas, 2001, Mediokratie – Die Kolonisierung der Politik durch die Medien, Frankfurt a.M.
- Noelle-Neumann, Elisabeth, 1980, Die Schweigespirale: öffentliche Meinung – unsere soziale Haut, Berlin.
- Sarcinelli, Ulrich, 1998, Politikvermittlung und Demokratie: Zum Wandel der politischen Kommunikationskultur, in: Sarcinelli Ulrich, Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft, Opladen, S. 11–23.
- Schmitt Glaeser, Walter, 2002, Politik und Medien – ein brisantes Mischsystem, Die Politische Meinung 391, S. 11–16.
- Schulz, Winfried, 1997, Politische Kommunikation, Opladen.

Résumé

Dans un Etat démocratique, le parlement a besoin de publicité à la fois pour sa propre légitimation et pour la communication de ses décisions à la population. Dans une société moderne, les médias servent de relais à la population. Les rapports entre le parlement et les médias revêtent par conséquent une importance primordiale. Dans la nouvelle loi sur le parlement, on a essayé de définir ces rapports dans leurs aspects essentiels ; face à l'évolution frénétique du système médiatique et à sa tendance croissante à générer ses propres lois, on est amené à se poser la question de savoir si c'est véritablement possible. Les séances plénières du parlement sont devenues aujourd'hui le lieu de la représentation médiatique de la politique. Dans les commissions parlementaires, on persiste dans la volonté de discourir à l'abri de toute observation directe des médias.