

Es muss schon etwas Außergewöhnliches im Bundestag passieren, dass das Fernsehen darüber ausführlich berichtet. Ein aktuelles Beispiel ist die Debatte zur Zukunft der Europäischen Union am 22. März 2007. Zumindest in kleinen Ausschnitten werden die bekannten Protagonisten der politischen Bühne visuell mit ihren Kernaussagen zitiert. Ansonsten präsentiert sich der Bundestag für den gewöhnlichen Zuschauer als eine Art Labyrinth: zuweilen undurchsichtig, undurchdringlich, unverständlich.

Am 12. September 2001 kam es zu einem Novum in der Bundestagsberichterstattung im Fernsehen. Neben ARD und ZDF übertrugen die Dritten Programme ebenso wie Phoenix, n-tv, n 24, Sat.1, RTL und Vox die anberaumte Plenarsitzung. Einen Tag nach den Terroranschlägen auf das World Trade Center und das Pentagon in Washington tritt um 9.00 Uhr der Deutsche Bundestag zusammen. Anlass ist die Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder. Statt der ersten Lesung des Haushalts 2002 nutzten Regierung und Opposition das Bundestagsplenum, um den Angehörigen der Opfer ihre Anteilnahme auszusprechen und erste Einschätzungen der erschreckenden Ereignisse des Vortages vorzunehmen.

Es gibt zwei banale Erkenntnisse über die Fernsehberichterstattung des Bundestags: Entweder ist der Bundestag als Institution selbst Mittelpunkt eines Ereignisses (Regierungserklärung, kontroverse Debatte, Staatsakt *et cetera*), oder es ge-

schieht etwas Unerwartetes. Ansonsten findet die parlamentarische Routine-Arbeit weitgehend unbeachtet von den Fernsehkameras statt. Dies ist nicht nur das Dilemma des Bundestags, sondern vieler anderer Parlamente auch. Die Logik des parlamentarischen Betriebs geht nicht konform mit der des Fernsehens. Die Vielfalt und Komplexität der parlamentarischen Arbeit kann von einem auf Sichtbarkeit angelegten Oberflächen-Medium wie dem Fernsehen nicht adäquat abgebildet werden. Dennoch übernimmt die gegenwärtige Praxis der Fernsehberichterstattung zumindest zwei wichtige Funktionen für unsere repräsentative Demokratie: Sie informiert über Baustellen (Gesetzesvorhaben) und Meilensteine (Gesetze) unseres demokratischen Gemeinwesens und gewährt Einblick in ein zentrales Forum unserer Streitkultur.

In repräsentativen Demokratien übernehmen Parlamente folgende Funktionen: Wahl, Kontrolle der Regierung, Gesetzgebung, Repräsentation und Interessenartikulation. Diese Aufgaben sind vor den Augen der Öffentlichkeit zu erfüllen und lassen sich in drei übergeordnete Funktionsbereiche unterteilen: Repräsentation und Legitimation, Kontrolle und Kritik sowie Partizipation und Integration.

Somit sind der parlamentarische Entscheidungsfindungsprozess und die Entscheidungsbegründung transparent zu gestalten, weil das Wesensmerkmal demokratischer Legitimation ihr öffentlicher Charakter ist. Folglich lässt sich die Gesamtaufgabe parlamentarischer Ver-

sammlungen auf ihre Kommunikations- und Öffentlichkeitsfunktion zuspitzen, allerdings unter dem Vorbehalt, dass der Schwerpunkt auf der massenmedial hergestellten Öffentlichkeit liegt. Wenngleich sich Parlamentsöffentlichkeit hochgradig ausdifferenziert hat, ob als Galeriebesuch, Zeitungsbericht, Radiobeitrag, Fernsehberichterstattung oder Internetpräsenz – das zentrale Merkmal bleibt die symbolische Integration der Bevölkerung in die parlamentarische Arbeit.

Pro und Contra der Fernsehpräsenz

Die Diskussion über die Zulassung des Fernsehens in Parlamenten ist so alt wie das Fernsehen selbst. Die wesentlichen Pro- und Contra-Argumente lassen sich wie folgt zusammenfassen. Für die Präsenz des Bundestages im Fernsehen spricht die Beobachtung (Kontrolle) der gewählten Repräsentanten durch die Wählerschaft (Fernsehpublikum). Die Parlamentarier (gewählte Repräsentanten) können sich zudem indirekt an die Wählerschaft wenden, um sie über ihre Position zu bestimmten Gesetzesvorhaben zu informieren. Dementsprechend kann die Wählerschaft mit den parlamentarischen Arbeitsabläufen, Konventionen und Ritualen vertraut gemacht werden. Insgesamt führt dies zu einer Aufwertung des Images parlamentarischer Institutionen. Der öffentlich-rechtliche Informations- und Bildungsauftrag durch das Fernsehen wird somit erfüllt. Dem gegenüber stehen Argumente wie die Sorge um ein durch die Fernsehöffentlichkeit verändertes Verhalten der Parlamentarier. Durch die vom Fernsehen „provozierte“ Inszenierung parlamentarischer Politik könnte das Vertrauen in die Wählerschaft sinken und das Ansehen parlamentarischer Institutionen beschädigt werden. Da außerdem nur ein sehr kleiner Teil der komplexen Parlamentsarbeit im Fernsehen abgebildet werden kann (Fokus auf Plenardebatten, sachorientierte Arbeit in

den Ausschüssen wird ausgeblendet), entsteht eine paradoxe Situation, die zu Missverständnissen über die Praxis parlamentarischer Arbeit führen kann. Aufgrund der zeitlichen Begrenzung in der Nachrichtenberichterstattung ist es wahrscheinlich, dass die Anliegen kleinerer Parteien nicht oder nur inadäquat wiedergegeben werden können. Hinzu kommt, dass Direktübertragungen von Plenardebatten tagsüber nur von wenigen am Bildschirm verfolgt werden können: Gesellschaftliche Eliten und Multiplikatoren erhalten hierdurch einen Informationsvorsprung gegenüber der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung.

Mit dem Siegeszug des Fernsehens zum Leitmedium der westlichen Gesellschaften in den Fünfzigerjahren ging auch eine intensive Debatte über die Zulassung von Kameras in den Parlamenten einher. Während in Deutschland dem Fernsehen bereits 1953 erlaubt wurde, Plenardebatten zu übertragen, wurde es in Großbritannien dem Medium bis 1989 untersagt, die heiligen Hallen des *House of Commons* zu betreten. Beide Länder stehen nicht nur für zwei unterschiedliche Parlamentstypen: Redeparlament (*House of Commons*) und Arbeitsparlament (Bundestag). Ihre politische Kultur unterscheidet sich stark voneinander. Ebenso sind das politische System, das Mediensystem, die journalistische Praxis anders ausgeprägt. Der Deutsche Bundestag ist nur sporadisch im Fernsehen präsent, obwohl er das symbolische Zentrum der parlamentarischen Demokratie darstellt und dem Anspruch nach das Forum der Nation ist. Die reduzierte fernsehöffentliche Präsenz des Bundestags ist schon seiner als Arbeitsparlament deklarierten Arbeitsweise geschuldet: Das Plenum tritt lediglich an sechzig Tagen im Jahr (circa 400 Stunden) zusammen, und die Ausschüsse tagen prinzipiell nicht öffentlich. Wichtige Debatten werden auf Phoenix übertragen, ansonsten berichten die öffentlich-rechtlichen und

kommerziellen Fernsehsender im Rahmen ihrer Nachrichten in kurzen Zusammenfassungen über das Geschehen im Bundestag. Nach der Zulassung der Fernsehkameras im britischen Unterhaus wird das Geschehen in Westminster vergleichsweise ausführlich im Fernsehen abgebildet. Regelmäßig übertragen wird die *Prime Minister's Question Time*, auf der sich allwöchentlich der Premierminister und der Oppositionsführer ein fernsehgerechtes Wortgefecht liefern. Zudem gibt es Routine-Sendungen sowohl bei der BBC als auch bei den Privaten, die über die Arbeit im Unterhaus berichten. An rund 160 Tagen (mehr als 1500 Stunden im Jahr) tagt das Plenum. Ausschusssitzungen sind prinzipiell öffentlich. Somit zeichnet sich das Unterhaus durch eine wesentlich größere Fernsehöffentlichkeit als der Deutsche Bundestag aus. Allein schon deshalb kann das *House of Commons* durch seine ausgedehnte televisuelle Präsenz eine durchaus tragende symbolische Rolle in der britischen Politik übernehmen.

Andere Länder – andere Sitten

Neben allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist das Fernsehen beispielsweise in den USA, in Kanada, in Indien, in Australien, in Neuseeland, in Russland, in vielen lateinamerikanischen Staaten ebenso wie in der Volksrepublik China und Indonesien zugelassen. Das Europäische Parlament ist seit 1982 on air. Ein Blick in die Fernsehpraxis parlamentarischer Berichterstattung in drei Ländern (Österreich, Irland, USA) offenbart Unterschiede, aber auch Gemeinsamkeiten.

Österreich – Nationalrat: Im Rahmen des Programmauftrags schreibt das Rundfunkgesetz von 1974 dem ORF vor, umfassend über die Tätigkeit der gesetzgebenden Organe zu berichten. Dazu gehört auch die Übertragung der Plenarsitzungen des Nationalrats. Das öffentlich-rechtliche Rundfunksystem ermöglicht dem ORF mit seinen zwei Fernsehkanä-

len eine De-facto-Monopolstellung in puncto Parlamentsberichterstattung. Daraus resultiert ein hohes Objektivitätsgebot. Die Berichterstattung über den Nationalrat erfolgt neben der Live-Übertragung von Fragestunden und Aktuellen Stunden vor allem in den Nachrichten „Zeit im Bild“; ZiB) sowie im Parlamentsmagazin „Hohes Haus“. Die halbstündige Sendung „Hohes Haus“ wird seit März 1995 wöchentlich auf ORF 2 ausgestrahlt und orientiert sich am Prinzip der Wochenaktualität, das durch verschiedene Rubriken und Hintergrundberichte ergänzt wird.

Irland – Dáil Éireen: Ein knappes Jahr nach der Zulassung der Fernsehkameras im britischen Unterhaus folgte 1990 das irische Parlament. 1993 begann die Fernsehberichterstattung über Ausschusssitzungen. Insgesamt orientierte man sich stark an der Praxis in Großbritannien. So finden Live-Übertragungen von wichtigen Parlamentssitzungen auf RTE statt, und ein spezielles Parlamentsmagazin, Oireachtas Report, informiert in kurzen Berichten mehrmals wöchentlich zu später Stunde über das parlamentarische Geschehen.

USA – Congress: Seit 1948 wurden aus besonderen innenpolitischen Anlässen gelegentlich Anhörungen aus dem Congress übertragen, aber erst seit 1978 erlaubte das Repräsentantenhaus Fernsehübertragungen auf Dauer. 1986 folgte der Senat. Die Übertragungen sämtlicher Sitzungen beider Kammern sowie einer Reihe von Ausschüssen erfolgt ausschließlich über C-SPAN (*Cable-Satellite Public Affairs Network*). Das C-SPAN ist non-profit-orientiert und betreibt drei landesweit in verschiedene Kabelnetze eingespeiste Kanäle (C-SPAN1, C-SPAN2, C-SPAN3), um parallel stattfindende Sitzungen von Repräsentantenhaus und Senat direkt zu übertragen sowie über zusätzliche öffentliche Veranstaltungen zu berichten. Die großen Networks (NBC, CBS, ABC, FOX

TV) sowie andere Fernsehsender dürfen mit ihren eigenen Kameras nicht ins Repräsentantenhaus oder in den Senat. Sie sind auf die Bilder von C-SPAN angewiesen, die in Absprache mit dem Congress produziert werden. Herausragende Ereignisse wie die *State of the Union Address* werden somit einem großen Fernsehpublikum präsentiert. Allerdings findet nur eine sehr eingeschränkte Berichterstattung in den Hauptnachrichten der großen Networks statt.

Ohne Frage ist seit einigen Jahren ein Funktionswandel von Parlamenten im politischen Prozess zu konstatieren. Dieser betrifft sowohl die politisch-institutionelle als auch die politisch-kommunikative Ebene. Dieser Transformationsprozess hat zur Folge, dass sich die Aufgabenkonstellation und das Rollenverständnis parlamentarischer Institutionen im Zuge des weitreichenden informationstechnologischen Öffentlichkeits- und Kommunikationswandels bereits stark verändert haben und weiterhin verändern werden. Indikatoren für die insgesamt gestiegene Kommunikationsabhängigkeit parlamentarischer Politik sind einerseits die vermehrten Public-Relations-Anstrengungen. Andererseits ist insgesamt eine Zunahme parlamentarischer Öffentlichkeit zu registrieren, durch die Phasen und Aspekte der parlamentarischen Arbeit stärker wahrgenommen werden können. Dazu gehören umfassende und differenzierte Informationsangebote im Internet ebenso wie spezialisierte Politik-Spartenkanäle oder genuine Parlamentskanäle wie zum Beispiel BBC Parliament oder das „Fernsehen des Deutschen Bundestages“, das als *Closed-Circuit TV* einem nur sehr begrenzten Eliten-Publikum zur Verfügung steht. Das Programm des Parlamentsfernsehens wird als Multiplex über Satellit ausgestrahlt. In diesem Multiplex werden auch die Signale des Bundesrates, der Bundespressekonferenz, der MAZ-Kanal des

Bundespresseamtes und des Bundeskanzleramtes übertragen. Da es sich hierbei um eine geschlossene Nutzergruppe handelt, werden die Programme verschlüsselt.

Das Internet übernimmt mittlerweile eine ganz entscheidende Rolle bei der Artikulation parlamentarischer Öffentlichkeit. Die parlamentarischen Websites sind bereits ganz hervorragend ausgebaut. Informationsportale mit sämtlichen Finessen und Features. Hier befinden wir uns an der Schwelle zur Zukunft, weil sämtliche Medien integriert sind und prinzipiell Rückkanalfähigkeit gewährleistet ist. Umfangreiche Server erlauben einen Zugriff auf digitale Parlamentsarchive – für alle und sofort. Jede Bürgerin und jeder Bürger kann sich zu jeder Zeit und von jedem Ort über den komplexen parlamentarischen Betrieb informieren. Das kann das vergleichsweise primitive Medium Fernsehen nicht leisten.

Fasst man die wesentlichen empirischen Forschungsergebnisse zusammen, kann parlamentarische Öffentlichkeit im Zeitalter ihrer televisuellen Reproduzierbarkeit mit den Charakteristika Geschwindigkeit, Flüchtigkeit, Oberflächlichkeit und Manipulierbarkeit beschrieben werden. Abhängig von der politischen Kultur, der strukturellen Ausprägung des Mediensystems und den Eigenheiten des politischen Systems tragen diese Attribute zu einer optischen Signatur des Parlamentarischen bei, die im Prozess massenmedialer Inszenierung eine überschaubare Anzahl von Schlüsselszenen parlamentarischer Akteure, Symbole und Rituale konstruiert. Das Fernsehen übernimmt hierbei eine prägende Rolle. Was wir sehen, bleibt in der Kurzzeit-Erinnerung haften – mehr als das gesprochene Wort. Vom Fernsehen ersonnene Bilder haben einen Eigensinn, den man nicht unterschätzen darf. Sie konstruieren und konstituieren Politik zu einem ganz erheblichen Teil mit.