

2 Entdeckungszusammenhang

2.1 Medien, Öffentlichkeit und das Parlament

2.1.1 Zur Notwendigkeit des Entdeckungszusammenhanges

[D]on't ask a barber if you need a haircut – and don't ask an academic if what he does is relevant. (Taleb 2010, S. 183)

In der vorliegenden Arbeit untersuche ich die Wechselwirkungen zwischen Medien und Parlament in der Schweiz. Es ist wenig überraschend, dass ich diesem Thema ein grosses Mass an Bedeutung zuschreibe – dass das Thema erforschenswert ist, ist für mich subjektiverweise geradezu selbstverständlich. Nicht selbstverständlich ist, dass meine subjektive Bedeutungsallokation deckungsgleich mit einer objektiven, oder zumindest intersubjektiv nachvollziehbaren, Einschätzung der Bedeutung der in dieser Arbeit untersuchten Thematik ist. Darum soll in den folgenden Abschnitten der Versuch unternommen werden, jene Überlegungen nachzuzeichnen, auf denen das in dieser Arbeit dokumentierte Forschungsvorhaben gründet. Das bedeutet, dass der *Entdeckungszusammenhang* (Howard 2006; Reichenbach 1938) zu beschreiben ist. Der Entdeckungszusammenhang ist in doppelter Hinsicht eine Besprechung wert. Zum einen wird damit, wie bereits argumentiert, eine Begründung geliefert, warum das, was in der vorliegenden Arbeit untersucht wird, untersuchenswert ist. Zum anderen ist aus einer wissenschaftstheoretischen Perspektive der Entdeckungszusammenhang als Begründung für Forschungsvorhaben bei sozialwissenschaftlicher Forschung, anders als bei naturwissenschaftlicher Forschung, notwendig. Wenn auch der Vorgang des Erkenntnisgewinns in den Sozial- und Naturwissenschaften empirisch gesehen nicht so unterschiedlich ist, wie bisweilen vielleicht angenommen wird (Cole 1983), unterscheiden sich die erkenntnistheoretischen Prämissen von Sozial- und Naturwissenschaft. Naturwissenschaft beobachtet Ursachen und Wirkungen, während Sozialwissenschaft eher mit den Konzepten von Motiven und des sinngeliteten Handelns¹ operiert (Winch 1990, S. 45-51). Sozialwissenschaftliche Forschung bedeutet letztlich also *Sinnverstehen* (Habermas 1982, S. 194-284). Zudem hat Sozialwissenschaft als «weiche Wissenschaft» anders als Naturwissenschaft nicht den Anspruch, Ursachen und Wirkungen verhältnismässig einfacher Systeme deterministisch und prognostisch zu analysieren, sondern, verhältnismässig komplexe und kontingente Systeme probabilistisch beschreibbar zu machen (Pigliucci 2010, S. 6-23). Das bedeutet, dass sozialwissenschaftliche Forschung nicht *eo ipso*

¹ Von «sinngelitetem Handeln» zu sprechen, ist ein Stück weit tautologisch, denn Handeln grenzt sich von blossem Verhalten gerade dadurch ab, dass es sinngelitet ist (M. Weber 2006, S. 12).

plausibel ist, sondern einer expliziten Begründung bedarf: Sozialwissenschaftliche Forschung ist ein Stück weit immer explorative Forschung, denn sozialwissenschaftliche Fragestellungen sind nicht direkt kausal-deterministisch aus dem bestehenden Wissenskörper ableitbar, weil sie selber das Ergebnis einer sinnverstehenden Komplexitätsreduktion der sozialen Realität sind.

2.1.2 Der Sinn massenmedialer Öffentlichkeit

Die Überschrift dieses Unterabschnittes verrät, oder impliziert im Mindesten, vier Dinge. Erstens, dass ich davon ausgehe, dass es so etwas wie «Öffentlichkeit» gibt. Zweitens, dass ich Öffentlichkeit vor allem als durch Massenmedien hergestellte² Öffentlichkeit verstehe. Drittens, dass massenmedial hergestellte Öffentlichkeit einen noch näher zu definierenden «Sinn» hat. Und viertens, dass ich nicht der erste Forscher bin, der diese drei Position vertritt; die Überschrift ist eine Anspielung auf Weßler, Peters und Habermas (2007).

Öffentlichkeit ist ein Konzept, das auf einer intuitiven Ebene eingängig ist. Dass es so etwas wie Öffentlichkeit gibt, ist für uns fast selbstverständlich; nicht zuletzt, weil wir fast selbstverständlich davon ausgehen, dass es so etwas wie Privatheit gibt – wenn etwas *privat* sein kann, muss im Gegenzug auch etwas *öffentlich* sein können. Diese Unterscheidung zwischen privat und öffentlich hat eine lange, auf die griechische Antike zurückgehende Tradition (Roy 1999; Weintraub 1997), und diese Tradition hat u.a. das westliche, demokratische Rechtsverständnis bedeutend geprägt (Horwitz 1982). Die Unterscheidung nach privat und öffentlich ist also *de facto* eine konstitutive Eigenschaft zeitgenössischer Gesellschaften. Diese Unterscheidung, welche die Funktion einer ordnenden gesellschaftlichen Heuristik ausübt, ist aber noch keine Definition. Es handelt sich dabei nämlich lediglich um eine *ex negativo*-Annäherung an Öffentlichkeit – die Öffentlichkeit ist jener Teil der Gesellschaft, welcher nicht unter das Private fällt –, aber nicht um eine Definition im eigentlichen Sinne. Alleine mit der Unterscheidung nach privat und öffentlich ist eine klare Negativdefinition von öffentlich nämlich noch nicht gegeben, da mit dieser Heuristik keine fixen, definierbaren Grenzen gezogen werden; die Grenzen zwischen privat und öffentlich sind Gegenstand gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse (Solove 2002; Thompson 2011). Versuche, die Grenzen zwischen privat und öffentlich doch fix zu ziehen, können gar darin münden, dass Missstände innerhalb des Privaten wie auch innerhalb des Öffentlichen perpetuiert und legitimiert werden durch den Verweis, das jeweilige Problem sei «Privatsache» (Gavison 1992). Ein Öffentlichkeitsverständnis anhand der Heuristik privat vs. öffentlich ist also problembehaftet, da definitorisch ungenügend; Öffentlichkeit kann

² «Herstellen» ist hier nicht als wertender, sondern als deskriptiver Begriff verwendet.

mit einer blossen *ex negativo*-Annäherung nicht präzise genug gefasst werden. Aus diesem Grund ist eine eigenständige *positive* Definition von Öffentlichkeit nötig, welche jenseits der Heuristik privat vs. öffentlich operiert. Das Problem hierbei: Eine einheitliche und allgemein anerkannte positive Definition von Öffentlichkeit existiert nicht.

Das Konzept der Öffentlichkeit beschreibt kein empirisch manifestes Phänomen. Öffentlichkeit ist nicht ein konkreter Gegenstand, sondern eher eine Art «Phantom» (Lippmann 1927, S. 77), und dieses Phantom als die Konsequenz gesamtgesellschaftlicher Handlungen ist unorganisiert und formlos (Dewey 1954, S. 67). Damit ist das, was wir als Öffentlichkeit verstehen, fundamental flüchtig, also nicht strukturell verfestigt. Es ist zwar möglich, Öffentlichkeit in einem recht wörtlichen Sinn als physischen, strukturell zumindest im Prinzip klar messbaren Ort beschreibbar zu machen, etwa, wenn das Konzept der sogenannten Versammlungsöffentlichkeit (Gerhards 1998; Gerhards und Neidhardt 1990) in einem eher wortwörtlichen Sinn bemüht wird. Letztlich aber entsteht Öffentlichkeit aber nicht dadurch, dass bestimmte physische Kanäle gegeben sind (etwa ein öffentlicher Platz bei der Versammlungsöffentlichkeit). Öffentlichkeit besteht nicht aus den physischen Kanälen an und für sich, sondern Öffentlichkeit ist das, was über die wie auch immer gearteten physischen Kanäle vermittelt wird. Und das, was vermittelt wird, ist *Kommunikation*.

Eine viel zitierte Definition des flüchtigen Phantoms Öffentlichkeit als öffentlicher Kommunikation, welche auch die Grundlage des Öffentlichkeitsverständnisses dieser Arbeit darstellt, liefert Habermas (1992, S. 436):

Die Öffentlichkeit lässt sich am ehesten als Netzwerk für die Kommunikation von Inhalten und Stellungnahmen, also von Meinungen beschreiben; dabei werden die Kommunikationsflüsse so gefiltert und synthetisiert, dass sie sich zu themenspezifisch gebündelten öffentlichen Meinungen verdichten.

Diese Definition beinhaltet zwei wesentliche Aspekte, welche ich auch als Grundlage für das in dieser Arbeit verwendete Konzept von Öffentlichkeit verwende. Erstens ist Öffentlichkeit ein *Netzwerk* von Kommunikation. Das bedeutet, dass öffentliche Kommunikation eine solche Kommunikation ist, welche zumindest prinzipiell den Anspruch erhebt, alle Teilnehmerinnen und Teilnehmern der öffentlichen Kommunikation zu adressieren. Das wiederum bedeutet, dass öffentliche Kommunikation Kommunikation ist, welche an die Öffentlichkeit gerichtet ist. Das bedeutet weiter, dass öffentliche Kommunikation fundamental *performativen* Charakter hat: Dadurch, dass Kommunikation die Intention hat, die Öffentlichkeit zu adressieren, wird das, was kommuniziert wird, zu Öffentlichkeit. Dieser eigentümliche performative Charakter

von Kommunikation ist denn auch das, was Kommunikation Handlungscharakter verleiht: Sprechen³ transzendiert die bloße Lautäußerung und wird zu einer Sprechhandlung, oder einem Sprechakt (Habermas 1981, S. 44-61; Searle 1970, S. 22-53; Austin 1975, S. 1-11; Searle 2006; Habermas 1976), dadurch, dass wir gegenüber der Öffentlichkeit den Anspruch erheben, dass das, was wir sagen, Gültigkeit hat⁴.

Der zweite wichtige Aspekt der Definition von Öffentlichkeit ist die Idee der «gebündelten» Kommunikation. Wenn auch Kommunikationsbündel nur eine Metapher sind, ist es eine nützliche Metapher, die an die Idee öffentlicher Kommunikation als Netzwerk anknüpft. Öffentliche Kommunikation als performative Handlung entsteht dadurch, dass wir unsere Kommunikation an den «fiktiven» Adressaten Öffentlichkeit richten. Nun bedeutet Öffentlichkeit in einem zweiten Schritt, dass wir uns nicht nur generell an die Öffentlichkeit richten, sondern, dass darüber hinaus die *Themen*, mit denen wir uns an die Öffentlichkeit richten, (zumindest ein Stück weit) auch Themen sind, mit denen sich andere Diskursteilnehmende ebenfalls an die Öffentlichkeit richten. In dieser Lesart bedeuten «Kommunikationsbündel», dass wir über bestimmte Themen nicht nur öffentlich sprechen, sondern, dass wir über bestimmte Themen *miteinander* öffentlich sprechen.

Öffentlichkeit bedeutet also an die Öffentlichkeit gerichtete Kommunikation, in welcher Themen nicht nur atomistisch mitgeteilt, sondern auch sozial diskutiert werden. Oben ist erwähnt, dass solche öffentliche Kommunikation über unterschiedliche Kanäle vermittelt werden kann. Diese unterschiedlichen Kanäle unterscheiden sich nach einem zentralen Kriterium: Der Rolle der Örtlichkeit (oder, anders ausgedrückt: der Geografie). Bestimmte Öffentlichkeitsformen, etwa die oben erwähnte Versammlungsöffentlichkeit, sind abhänagig von geografischen Gegebenheiten. Das bedeutet ganz banal, dass es Einschränkungen gibt, um an solchen Formen öffentlicher Kommunikation teilzunehmen (es ist nötig, zu einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort zu sein). Andere Formen von Öffentlichkeit heben die Limitation des Örtlichen auf, indem die Kommunikation auf eine solche Art vermittelt wird, dass Ortsgebundenheit kein Kriterium mehr ist. Die wichtigste Form dieser ortsungebundenen öffentlichen Kommunikation findet über Massenmedien statt (Saxer 2012, S. 569). Massenmedien als Organisationen (auf der Mesoebene) und als Journalistinnen und Journalisten (auf der Mikroebene) widmen sich exklusiv dem öffentlichen Kommunizieren im Sinne der Selektion, Interpretation und Darstellung

³ Bildlich als *pars pro toto* für den Vorgang des Kommunizierens allgemein verstanden.

⁴ Im engeren Sinn kann Sprechen Handeln bedeuten, indem das, was ausgedrückt wird, dadurch, dass es ausgedrückt wird, sozial wahr wird – das sind, im engeren Sinn, performative Sprechakte. In einem breiteren Sinn kann Sprechen Handeln bedeuten, indem dadurch, dass etwas gesagt wird, der Anspruch erhoben wird, dass die Bedingungen für die Gültigkeit des Gesagten erfüllt sind – das sind, in einem breiteren Sinn, Geltungsansprüche; performative Sprechakte sind eine Untergruppe von Geltungsansprüchen.

von Themen. Als Organisationen, welche sich dem öffentlichen Kommunizieren verschrieben haben, können Massenmedien in diesem Sinn aus einer systemtheoretischen Perspektive als funktional ausdifferenziertes Teilsystem der Gesellschaft betrachtet werden (Imhof 2006a)⁵.

Massenmediale öffentliche Kommunikation bedeutet in der Regel ein Gefälle zwischen den Massenmedien und den restlichen Teilnehmenden der öffentlichen Kommunikation: Massenmedien kommunizieren mehr in die Öffentlichkeit, als sie selber im Stande sind, aus der Öffentlichkeit aufzunehmen. Die restlichen Teilnehmenden der öffentlichen Kommunikation, bestehend sowohl aus Kollektiv- wie aus Individualakteuren, sind in erster Linie Rezipientinnen und Rezipienten der massenmedialen Kommunikation; nur punktuell treten sie vereinzelt als Sprecherinnen und Sprecher auf. Das bedeutet damit *de facto* schlicht, dass Massenmedien Publika haben. Eine Kommunikation von Massenmedium zu Publikum bedeutet einen «Few-to-many»-Austausch, bei welchem also der Grossteil der an der öffentlichen Kommunikation Teilnehmenden die Rolle der Rezipienten einnimmt und dabei selber nur selten aktiv kommuniziert. Öffentlichkeit als massenmediale Öffentlichkeit kann darum durchaus als nicht-ideale Öffentlichkeit angesehen werden, weil die aktive Teilnahme am öffentlichen Diskurs nicht ohne Weiteres möglich ist. Der Grund dafür ist, erstens, dass die Teilnahme am massenmedialen öffentlichen Diskurs ein begrenztes Gut ist (die Kommunikationsleistung der Massenmedien ist endlich), und weil, zweitens, Massenmedien eine «Gatekeeper»-Funktion ausüben, also nach bestimmten Logiken einen Bruchteil aller verfügbaren Informationen aus der Gesellschaft selektieren, interpretieren und darstellen. Als eine mögliche Lösung, dennoch geografisch ungebundene öffentliche «Many-to-many»-Kommunikation zu realisieren, wurde schon früh das Internet angesehen (Graham 1998) und dabei teilweise bis hin zu einer «digitalen Agora» hochstilisiert (Rheingold 1993, S. 50), welche einen erstmals wirklich unvermachten Diskursraum darstellt, in welchem dank dieser erstmals wirklich freien und gleichberechtigten öffentlichen Kommunikation etwa neue Arten politischer Akteure entstehen (Langman 2005). Diese idealistische Lesart des Internets als Ersatz für massenmediale Öffentlichkeit deckt sich indes bisher nicht mit der empirischen Realität, und zwar aus unterschiedlichen Gründen. Individuelle Teilnehmerinnen und Teilnehmer öffentlicher Online-Kommunikation wenden sich faktisch zwar an die Öffentlichkeit, tun dies oftmals aber in einem halbprivaten Kommunikationsmodus (Rasmussen 2009). Das bedeutet, dass eine der Prämissen von Öffentlichkeit als öffentlichem Kommunizieren – der imaginierte Adressat «Öffentlichkeit» – oftmals nicht erfüllt ist. Darüber hinaus gibt es gute Gründe, anzunehmen, dass ein Grossteil der nicht-journalistischen,

⁵ Ob diese Ausdifferenzierung ein tatsächlicher historischer Prozess war, oder, ob es sich beim Konzept der Ausdifferenzierung eher um eine systemtheoretische Metapher handelt, soll an dieser Stelle nicht weiter problematisiert werden.

nicht-professionellen politischen Online-Kommunikation Anschlusskommunikation ist (Meraz 2011; Neuberger, Nuernbergk und Rischke 2007; Russell u. a. 2015; Sayre u. a. 2010): Das, was online für Gesprächsstoff sorgt, ist nach wie vor weitgehend das, was die klassischen Medien journalistisch herstellen (und durchaus auch über Online-Kanäle verbreiten). Das bedeutet, dass politische «Laienkommunikation» im Internet keinen Ersatz für klassische journalistische Arbeit in professionellen Medien darstellt, sondern allenfalls eine Ergänzung, denn Medien bilden nach wie vor das «Masterforum» (Ferree 2002, S. 10) öffentlicher Kommunikation.

Wenn also Öffentlichkeit nach wie vor am ehesten als massenmediale Öffentlichkeit verstanden werden kann, worin liegt nun der *Sinn* einer solchen massenmedialen Öffentlichkeit? Es ist zunächst naheliegend, eine Antwort auf diese Frage aus einer normativ-präskriptiven Perspektive zu suchen; der Sinn von Öffentlichkeit ist das, was Öffentlichkeit leisten *soll*. Es gibt allerdings keine einheitliche normative Sichtweise darüber, was genau Öffentlichkeit leisten soll. Eine der bekannteren Positionen in dieser Frage ist die Idee von Öffentlichkeit als diskursivem Raum, in welchem sich eine bestimmte Form rationalen Diskurses, «Deliberation», entfalten soll, um damit rationaler die Qualität der politischen Entscheidungsfindung zu erhöhen (Habermas 2008; Habermas, S. Lennox und F. Lennox 1974). Andere normative Öffentlichkeitskonzepte postulieren andere Kriterien als normativ relevant, etwa in der liberalen Tradition einen Pluralismus bei den Kommunikationsteilnehmenden bzw. bei den in der Öffentlichkeit vorhandenen Meinungen (Dahlgren 2006), oder in der auf Rousseau (1762) zurückgehenden republikanischen Tradition die Forderung nach einer kommunitaristischen Transformation des Individuums zum Citoyen durch die Teilhabe an der Öffentlichkeit als öffentlichem Willen. Diese unterschiedlichen normativen Verständnisse vom Sinn (massenmedialer) Öffentlichkeit, welche ich hier nur mit grösster Oberflächlichkeit erwähne, widersprechen sich ein Stück weit, aber dennoch haben sie alle gleichzeitig Gültigkeit im Sinne normativer Akzeptabilität: Unterschiedliche normative Forderungen an Öffentlichkeit lassen sich rational begründen, und dabei ist keine Position notwendigerweise «richtiger» oder «falscher» als die andere. Damit weist Öffentlichkeit deutliche Eigenschaften eines grundlegend umstrittenen Konzeptes⁶ (Gallie 1955) auf. Diese grundlegende Umstrittenheit hinsichtlich einer normativ-präskriptiven Lesart des Sinnes massenmedialer Öffentlichkeit lässt sich also nicht auflösen. Der Sinn massenmedialer Öffentlichkeit, so meine ich, ergibt sich denn auch nicht aus einer normativ-präskriptiven Perspektive, sondern aus einer *funktional-deskriptiven* Perspektive: Der Sinn massenmedialer Öffentlichkeit ist nicht etwas, was diese Öffentlichkeit machen *soll*, sondern etwas, was Öffentlichkeit *effektiv leistet*.

⁶ «Essentially contested concept» im englischen Original.

Die Idee, Öffentlichkeit im Sinne der Funktionen von Öffentlichkeit zu betrachten ist nicht neu. Das gängige Verständnis von Öffentlichkeitsfunktionen aber, beschrieben etwa bei Peters, Wessler und Habermas (2007, S. 62-65) und Imhof (2008, S. 20-27), ist wiederum ein normativ-präskriptives, bei welchem letztlich wieder postuliert wird, was Öffentlichkeit *idealerweise* leisten soll und nicht, was sie empirischerweise effektiv leistet. Es gibt auch einzelne Beiträge, in denen die funktionale Perspektive von Öffentlichkeit ohne normative Forderungen beschrieben wird, etwa bei Luhmann (1996). Eine solche systemtheoretische (Luhmann 1984) Perspektive hat aber den Nachteil, dass der Funktionalismus in der Öffentlichkeitsbeschreibung relativ empiriefremd ist und eher den Zweck hat, die systemtheoretische Perspektive an und für sich zu validieren.

Einen Vorschlag, die Funktionen von Öffentlichkeit empirienah zu beschreiben, machen Rauchfleisch und Kovic (2016). In diesem Beitrag unterscheiden wir nach vier generalisierten und in einer quasi-Maslow'schen Manier hierarchischen Funktionen von Öffentlichkeit. Die erste und grundlegende Funktion ist das Stiften kollektiver Identität. Das Herausbilden kollektiver Identität ist spätestens seit dem Konzept der Vergemeinschaftung (M. Weber 2006, S. 328-361) eine in den Sozialwissenschaften stark verbreitete Idee. Die zweite Funktion von Öffentlichkeit ist «Agenda Setting» im Sinne der Rezeptivität der politischen Elite auf öffentliche Kommunikation als Reize⁷. Die dritte Funktion ist Kritik und Kontrolle im Sinne eines «Policy Cycle» (Lasswell 1956). Die vierte Funktion von Öffentlichkeit schliesslich ist Deliberation. Bei der Unterscheidung nach diesen vier Funktionen von Öffentlichkeit ist eines unserer Hauptargumente, dass diese Funktionen grundsätzlich universal sind, dass öffentliche Kommunikation also überall grundsätzlich dieselben Funktionen ausübt. Aber, so argumentieren wir weiter, der Grad, in welchem die jeweiligen Funktionen auch wirklich aktualisiert werden, ist abhängig von dem empirischen, strukturell-institutionellen Kontext des jeweiligen politischen Geltungsraumes.

Der politische Geltungsraum, um welchen es in dieser Arbeit geht, ist die Schweiz. Wenn auch die Schweiz dank Proporz-Wahlsystem, ausgeprägtem Föderalismus, direkter Demokratie und Konkordanz einen «Prototypen» für ein Konsensus-System darstellt (Lijphart 2012, S. 245) und damit im internationalen Vergleich aus der Reihe tanzt, ist die Schweiz recht eindeutig eine funktionierende repräsentative Demokratie mit klarer Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit, freien Wahlen und ausgeprägten Bürgerrechten (Economist Intelligence Unit 2015). Der Umstand, dass die Schweiz als funktionierende Demokratie angesehen werden kann, hat eine bestimmte Implikation für die Institution der Legislative in der Schweiz. Dadurch, dass das Parlament in der Schweiz unter demokratischen Bedingungen operiert, wird eine der Öffent-

⁷ Damit ist die eher politikwissenschaftliche Auffassung von Agenda Setting gemeint, welche nicht ganz identisch mit der kommunikationswissenschaftlichen ist. Mehr zum Konzept des Agenda Setting in Unterabschnitt 3.1.

lichkeitsfunktionen nach Rauchfleisch und Kovic (2016), die Kontroll- und Kritikfunktion, zu einer notwendigen Bedingung für das Funktionieren des Parlamentes. Diese enge Verwebung des Parlamentes mit dieser spezifischen Funktion von Öffentlichkeit nenne ich die *kommunikative Legitimität des Parlamentes*, und diese kommunikative Legitimität ist die normative Triebfeder für die vorliegende Arbeit. In Unterunterabschnitt 2.1.4 soll die kommunikative Legitimität des Parlamentes hergeleitet und näher begründet werden. Zunächst aber lege ich im nachfolgenden Unterunterabschnitt 2.1.3 dar, wie genau ich das Handeln der für diese Arbeit relevanten Akteure konzipiere.

2.1.3 Zweckrationales Handeln und Präferenzen

Eine jede sozialwissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Frage des menschlichen Handelns muss als Ausgangspunkt, so meine ich, mit Prämissen operieren, welche entweder direkt der ontologischen Realität des Menschen entspringen, oder im Mindesten mit diesen kompatibel sind. Sozialwissenschaftliche Konzepte zum menschlichen Handeln, welche in ihren Prämissen – um es in etwas grossen Worten auszudrücken – nicht mit der wahrscheinlichen Rolle des Menschen im Universum vereinbar sind, sind bestenfalls unnütz, schlimmstenfalls irreführend: Wenn wir in unseren Modellen menschlichen Handelns auf Prämissen rekurrieren, welche nicht belegt oder gar widerlegt sind, dann stellen diese Modelle ein Problem dar, denn die Schlussfolgerungen der in diesen Prämissen gründenden Forschung können in beträchtlich falsche Richtungen deuten⁸.

Wenn sich handlungstheoretische Modelle also an der ontologischen Realität des Menschen als Lebewesen orientieren sollen, wie genau sieht diese Realität aus? Was ist – um nochmals die grossen Worte aufzugreifen – die Rolle des Menschen im Universum? Alles, was wir über die Herkunft des Menschen wissen, deutet darauf, dass wir Menschen ebenso wie alles andere bisher bekannte Leben im Universum die Folge evolutionärer Vorgänge, also genetischer Mutation und Selektion, sind. Wir Menschen gehören zu der Domäne der Eukaryoten, zu dem Reich der Tiere, zu dem Genus Homo, zu der Spezies Homo Sapiens, und wir haben unseren evolutionären Ursprung mit hoher Wahrscheinlichkeit in Ostafrika (Horai u. a. 1995; Liu u. a. 2006; C. B. Stringer und Andrews 1988; C. Stringer 2003). Das bedeutet nicht, dass sozialwissenschaftliche

⁸ Mit falsch meine ich nicht falsch hinsichtlich der formalen Logik, sondern hinsichtlich der informalen Logik. So ist etwa die Schlussfolgerung *Wenn die Sonne aufgeht, fährt Helios im Sonnenwagen über den Himmel. Die Sonne geht auf. Helios fährt im Sonnenwagen über den Himmel.* formallogisch wahr. Damit ist aber die inhaltliche Wahrheit der Schlussfolgerung, also die Frage, ob es wirklich einen Helios gibt, der im Sonnenwagen über den Himmel fährt, nicht beantwortet. Genau dies meine ich mit der Forderung, die Prämissen sozialwissenschaftlicher Forschung müssten informal, also evidenzbasiert wahr sein: Forschung, welche auf falschen Prämissen aufbaut, kann durchaus formallogisch wahr sein.

Handlungstheorie unmittelbar auf evolutionsbiologische Vorgänge rekurren soll. Es gibt Versuche, sozialwissenschaftliche Forschung direkt an evolutionsbiologische Vorgänge zu knüpfen, allen voran in der Forschungstradition der sogenannten evolutionären Psychologie, innerhalb derer psychologische Vorgänge als evolutionäre Adaptionen verstanden werden (Buss 2008, S. 69). Wenn auch die Verfechter der evolutionären Psychologie meinen, prüf- und falsifizierbare Hypothesen zu untersuchen (Holcomb III 1996; Sell u. a. 2006), ist das, was im Kontext evolutionärer Psychologie untersucht wird, letztlich *nicht* Evolution – ob bestimmte Verhaltens- und Handlungsmuster im Laufe der menschlichen Entwicklung als funktionaler Nutzen evolutionär selektiert wurden, kann rein logischerweise nicht dadurch untersucht werden, dass wir beobachten, ob diese Verhaltens- und Handlungsmuster heute bei Menschen vorhanden sind. In diesem Sinne demonstriert evolutionäre Psychologie, dass Sozialwissenschaft nicht direkt an die evolutionsbiologische Natur des Menschen anknüpfen kann, da sich damit bestenfalls abduktive Vermutungen formulieren lassen. Eher geht es darum, dass Sozialwissenschaft mit der evolutionsbiologischen Natur des Menschen *kompatibel* sein soll. Diese Kompatibilität der Sozialwissenschaft mit der evolutionsbiologischen Natur des Menschen kann in einem *negativen* und in einem *positiven* Sinn gegeben sein.

Die *negative*, oder ausschliessende, Kompatibilität sozialwissenschaftlicher Handlungstheorien mit der evolutionsbiologischen Natur des Menschen besteht darin, nicht mit theoretischen Prämissen zu operieren, welche in direktem Widerspruch zu erhärtetem evolutionsbiologischen Wissen über den Menschen stehen. Bei diesen Prämissen handelt es sich in erster Linie um ideengeschichtlich vorwissenschaftliche Annahmen über die Natur des Menschen, etwa teleologische Vorstellungen aus der antiken Philosophie, religiös geprägte Vorstellungen u. a. im Kontext der abrahamitischen Religionen, Rassentheorien⁹, Dualismus¹⁰, und so fort.

Die *positive* Kompatibilität sozialwissenschaftlicher Handlungstheorien mit der evolutionsbiologischen Natur des Menschen besteht darin, solche theoretischen Prämissen zu verwenden, welche angesichts der menschlichen Biologie Sinn machen. Das bedeutet in erster Linie, dass als Ursprung des menschlichen Handelns das menschliche Hirn verstanden wird, und, dass folglich die Art und Weise, wie das menschliche Hirn operiert, in Einklang ist mit der Art und Weise, wie menschliches Handeln sozialwissenschaftlich gedacht wird. Diese Idee der positiven Kompatibilität sozialwissenschaftlicher Handlungstheorie mit der evolutionsbiologischen Natur des Menschen beschreibt Searle (2010, S. 4) wie folgt:

⁹ «Rasse» ist ein soziales, kein biologisches Konzept (A. Smedley und B. D. Smedley 2005; Templeton 2013).

¹⁰ Dualismus meint die Vorstellung, dass das menschliche Bewusstsein getrennt ist vom physischen menschlichen Körper (Feyerabend 1963).

Our mental life depends on the basic facts. Both conscious and unconscious mental phenomena are caused by neurobiological processes in the brain and are realized in the brain [...].

This is the *basic requirement* of our enterprise: the account must be consistent with the basic facts and show how the nonbasic facts are dependent on and derived from the basic facts. [Kursiv im Original]

Die von Searle angesprochenen «nonbasic facts» meinen die Umstände der sozialen Realität: Dass Menschen in sozialen Gruppen handeln, wie sie handeln, ist nicht eine unmittelbar offensichtliche Konsequenz der grundlegenden biologisch-physikalischen Realität des Menschen als Produkt der Evolution, aber menschliches Handeln muss logischerweise in dieser grundlegenden Realität gründen, so wir sie akzeptieren. Searle fokussiert in seiner Analyse auf einen bestimmten Handlungstyp, die in Unterunterabschnitt 2.1.2 erwähnten Sprechhandlungen oder Sprechakte.

Für die vorliegende Arbeit interessiere ich mich nicht für den Handlungstyp der Sprechhandlungen, sondern für den Handlungstyp des *zweckrationalen Handelns* (M. Weber 2006, S. 32): Ich verstehe Menschen als Akteure, welche *Ziele* haben und auf eine solche Art handeln, dass sie ihre Ziele verwirklichen. Durch den Umstand, dass Akteure Ziele haben, haben sie automatisch *Präferenzen*. Akteure können unterschiedliche Ziele haben, und unter den möglichen unterschiedlichen Zielen bevorzugen sie einige Ziele mehr als andere (H. A. Simon 1955; Tversky und Kahneman 1986). Das bedeutet, dass zweckrational handelnde Akteure Ziele verfolgen und dabei wissen, welche Ziele sie eher verwirklichen wollen und welche weniger. Zweckrationalität wird bisweilen auch als strategisches Handeln (Habermas 1981, S. 131) oder als instrumentelle Rationalität (T. Kelly 2003) beschrieben.

Ist das Modell von Akteuren als zweckrational handelnden Akteuren eines, welches in einem positiven Sinn kompatibel mit den «basic facts», also mit der biologischen Realität des Menschen, ist? Ich meine ja, aber nicht selbstverständlicherweise, denn es kommt darauf an, mit was für Vorstellungen ein Modell zweckrational handelnder Akteure verbunden ist. Falls zweckrational handelnde Akteure Akteure sein sollen, welche entweder perfekt informiert sind, oder mindestens ihren Informationsstand perfekt einschätzen können, und sie diese perfekte Informiertheit in effiziente und perfekt zielorientierte Entscheidungsfindung einbringen können, dann ist das handlungstheoretische Modell nicht kompatibel mit den «basic facts». Das menschliche Hirn als Ursprung menschlichen Handelns ist nicht auf Perfektion ausgelegt, sondern eher auf ein «gut genug». Konkret findet menschliche Kognition in zwei tendenziell unterschiedlichen Modi statt, einem «schnellen» und einem «langsamen» (Evans 2003;

Frankish 2010; Neys 2006). Den Grossteil unserer Denkarbeit erledigen wir in dem schnellen, automatisierten Modus. In diesem Denkmodus handeln wir nicht sinngelitet, sondern sind näher an blossem Verhalten, da wir uns in diesem Modus mittels Routine und Heuristiken durch den Alltag manövrieren. Im Gegensatz dazu meint der langsame Denkmodus das bewusste, reflektierte und explizite Analysieren und Überlegen, u.a. in Form von Metakognition, dem Denken über das eigene Denken (Amsel u. a. 2008; Fletcher und Carruthers 2012).

Ist das Modell des zweckrational handelnden Akteurs, welcher auf die Verwirklichung von Präferenzen hinarbeitet, angesichts der teils automatisierten und unreflektierten kognitiven Arbeit des menschlichen Gehirns haltbar? Ich denke, dass es das ist, aber in einer Form, in welcher die handlungsleitenden Motivstrukturen von Akteuren getrennt sind von der Frage der Realisierung der mit den Handlungen der Akteure verbundenen Präferenzen. Akteure *können* zielorientiert handeln und sie *können* dabei Präferenzordnungen haben – das bedeutet aber weder, dass die Präferenzen in irgendeiner Form umfassend oder wohlüberlegt sind, noch, dass die Akteure optimal auf das Erreichen ihrer Präferenzen hinarbeiten. Das Rationale an zweckrationalem Handeln besteht in dieser Lesart also nicht in der perfekten, aber realitätsfernen perfekten Denkleistung von Akteuren, sondern in der möglichen Motivstruktur der Akteure.

Für die vorliegende Arbeit unterstelle ich die Motivstruktur des zweckrationalen Handelns drei Gruppen von Akteuren und in drei Handlungskontexten: Bürgerinnen und Bürgern beim Wählen; Parlamentarierinnen und Parlamentariern beim Legiferieren; Journalistinnen und Journalisten beim Herstellen öffentlicher Kommunikation zum Parlament. Diese drei Akteursgruppen und ihre jeweiligen Präferenzen stehen in einem normativ aufgeladenen Verhältnis zueinander. In was für einem, erkläre ich zunächst in Unterunterabschnitt 2.1.4 für die Beziehung zwischen Bürgerinnen und Bürgern, um später in Unterunterabschnitt 2.2.2 zu erläutern, welche Rolle zusätzlich die Präferenzen von Journalistinnen und Journalisten spielen.

2.1.4 Die kommunikative Legitimität des Parlamentes

Wenn Politik als das Herstellen und Durchsetzen allgemein verbindlicher Regeln verstanden wird, ist demokratische Politik eine solche Politik, unter welcher jene, die sich Gesetzen fügen, gleichzeitig die Autorinnen und Autoren dieser Gesetze sind. Das ist, sehr kompakt zusammengefasst, das Prinzip der Volkssouveränität. Nun ist es aber nicht problemlos möglich, das Prinzip der Volkssouveränität im politischen Alltag auch tatsächlich umzusetzen. Dieses Argument ist nicht neu. So ist etwa bereits Rousseau (1762, S. 93) in seiner Analyse der Regierungsform der Demokratie berühmterweise zu diesem Schluss gekommen:

S'il y avait un peuple de dieux, il se gouvernerait démocratiquement. Un gouvernement si parfait ne convient pas à des hommes.

Hiermit spricht Rousseau den Umstand an, dass es praktisch nicht möglich ist, dass alle Bürgerinnen und Bürger zu jedem Zeitpunkt ihre Souveränität in Form aktiven politischen Handelns ausüben – nur schon, weil Ressourcen wie Zeit begrenzt sind¹¹. Dieser Umstand wurde also schon früh erkannt, und früh folgte auch die Schlussfolgerung aus diesem Umstand, so etwa prominent bei Locke (1689): Wenn Bürgerinnen und Bürger ihre Souveränität nicht permanent in Form aktiven politischen Handelns ausüben können, ist eine Arrangement von Institutionen nötig, welches im Auftrag des Volkes zeitlich befristet die Aufgaben des Politischen wahrnimmt. Repräsentative Demokratie ist also der Versuch, das Konzept der Volkssouveränität empirisch umzusetzen.

Das «Repräsentative» an repräsentativer Demokratie kommt nicht automatisch und selbstverständlich zustande, wenn versucht wird, Volkssouveränität in demokratischem Sinne empirisch umzusetzen. Für uns – als «wir» seien in etablierten demokratischen Gesellschaften sozialisierte Menschen angesprochen – mag es zwar selbstverständlich sein, dass wir über Parlamente verfügen, welche wir mit über Wahlen ermittelten Volksvertreterinnen und Volksvertretern besetzen. Im Grunde aber liesse sich Volkssouveränität auch über den einfacheren Mechanismus der Auslosung bestimmen (Manin 1997, S. 42-93), indem aus der Grundgesamtheit aller Bürgerinnen und Bürger periodisch Personen ausgelost werden, welche auf Zeit das Amt der Gesetzgebung ausüben. Der Anspruch, dass sich das politische Personal des Parlamentes aus der Grundgesamtheit aller Bürgerinnen und Bürger speisen soll, ist eine notwendige Bedingung auch für Volkssouveränität als repräsentative Demokratie, aber es ist noch keine hinreichende Bedingung. Repräsentativität speist sich nämlich zusätzlich aus der Art und Weise, wie das Parlament besetzt wird: Erst dadurch, dass die Besetzung des Parlamentes durch einen aktiven, nicht-zufälligen und informierten Entscheidungsmoment seitens des Souveräns, sprich, durch die oben erwähnten Wahlen, geschieht, kann davon ausgegangen werden, dass das parlamentarische Kollektiv den Willen des Kollektivs der Bürgerinnen und Bürger darstellt.

Volkssouveränität als repräsentative Demokratie bedeutet also, dass nicht nur die blosse Eigenschaft der Legislative, dass sie sich personnell aus der Grundgesamtheit der Bürgerinnen und Bürger speist, von Interesse ist. Es geht in einem zweiten Schritt ganz wesentlich auch um die *Art und Weise*, wie genau eine Auswahl an Bürgerinnen und Bürgern bestimmt wird, welche

¹¹ Wenn Rousseau von Demokratie spricht, meint er eine radikal-direkte Demokratie; also eine, bei der effektiv *alle* Bürgerinnen und Bürger an der Herstellung und Durchsetzung *aller* allgemeinverbindlicher Regeln mitwirken.

in der Legislative Einsitz findet – bei repräsentativer Demokratie geht es also nicht bloss um das *Was*, sondern auch ebenso zentral um das *Wie*. Das gängige *Wie* in funktionierenden repräsentativen Demokratien¹², so auch in der Schweiz, sind Wahlen. Doch es ist nicht der blosser Akt des Wählens, welcher einen aktiven, nicht-zufälligen und informierten Entscheidungsmoment darstellt. Eine Wahl kann prinzipiell nämlich bedeuten, dass mehr oder weniger willkürlich Kreuze auf dem Wahlformular gesetzt werden. Rein formal mag das eine korrekte und gültige Wahl sein, aber in einem demokratischen Kontext, in welchem das *Wie* wichtig ist, ist eine Grundvoraussetzung, dass die Wahl *sinngeleitet* ist. Das bedeutet, dass jene, die wählen, dies in irgendeiner Art *überlegt* machen: Die Wählerschaft hat wie auch immer geartete *Präferenzen* und sie bringt diese bei der Wahl zum Ausdruck. Repräsentative Demokratie beruht also nicht bloss auf formalen Institutionen, sondern ebenso auf der Informiertheit und Reflektiertheit der Bürgerinnen und Bürger (Milner 2002, S. 11-50). Diese Reflektiertheit und Informiertheit als notwendige Bedingung für repräsentative Demokratie meint nicht, dass nur umfassend informierte und stets engagierte Bürgerinnen und Bürger, wie sie etwa de Tocqueville idealisierte (Goldstein 1964), Demokratie ermöglichen. Eher ist damit eine qualitative Minimalanforderung gemeint, welche aus zwei Bedingungen besteht:

- Das Ausmass der politischen Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger ist grösser als Null.
- Der Grad der Informiertheit über das politische Geschehen der Bürgerinnen und Bürger ist grösser als Null.

Die zweite Bedingung ist aus dem offensichtlichen Grund notwendig, dass nur eine *informierte* Entscheidungsfindung bedeuten kann, dass Bürgerinnen und Bürger ihre Präferenzen tatsächlich sinngeleitet umsetzen. Ein banales Beispiel: Wenn eine Bürgerin möchte, dass das Parlament die Landesverteidigung, also die Armee, stärker fördert (d.h., diese Bürgerin hat eine konkrete Präferenz im Spektrum aller möglichen Entscheidungen, welche das Parlament treffen kann), dann muss diese Bürgerin einen Grad der Informiertheit über die politischen Parteien wie auch die individuellen Kandidierenden haben, welcher grösser als Null ist. Nur dann ist es nämlich möglich, dass der Wunsch dieser Kandidatin zumindest potenziell mit ihrer Wahlentscheidung sinngeleiteterweise übereinstimmt. Diese Übereinstimmung ist nur *potenziell*, weil der Grad und die Qualität der Informiertheit der betroffenen Bürgerin sowie die Qualität der Informationsverarbeitung der Bürgerin variieren können. Die Wahlentscheidung

¹² Praktisch alle Staaten auf der Welt haben eine Legislative, aber nur eine Minderheit der Staaten mit einer Legislative kann als funktionierende Demokratie angesehen werden (Power und Shoot 2013).

ist aber dann und nur dann sinngelitet, wenn der Grad der Informiertheit grösser als Null ist. Wenn der Grad der Informiertheit dieser fiktiven Bürgerin gleich Null ist, dann wird ihre Wahlentscheidung zu einer sinnentleerten Lotterie.

Repräsentative Demokratie, in welcher sich die Bürgerinnen und Bürger auf eine solche sinngelitete Art und Weise in politischer Entscheidungsfindung üben, kann als *prozeduralisierte Volkssouveränität* (Habermas 1994, 1997) beschrieben werden. Wenn auch die aktive politische Entscheidungsfindung auf punktuelle Momente wie etwa Wahlen beschränkt ist, sind die Bürgerinnen und Bürger stetig in den Fluss des Politischen eingebunden, indem sie, erstens, Präferenzen haben, und indem, zweitens, das Mass, in welchem die Bürgerinnen und Bürger passive Teilnehmende des politischen Diskurses sind (d.h., über Informationen des politischen Geschehens verfügen), grösser als Null ist.

Dieses generelle Prinzip der *doppelten Sinnhaftigkeit* repräsentativer Demokratie – Präferenzen gekoppelt mit Informiertheit – äussert sich besonders stark im Verhältnis der Bürgerinnen und Bürger zum Parlament. Doppelte Sinnhaftigkeit ist zweifellos auch in anderen Aspekten der politischen Entscheidungsfindung relevant, etwa in Sachabstimmungen wie Referenden und Initiativen im Schweizer Kontext, aber das Prinzip äussert sich am klarsten bei der Legislative, der Kerninstitution repräsentativer Demokratie. Das Parlament steht in einer bestimmten und beständigen Beziehung zu den Bürgerinnen und Bürgern. Wahlen finden zwar in der Regel nur in bestimmten Zeitabständen statt; in der Schweiz dauert eine Legislatur auf Bundesebene vier Jahre. Das hat aber nicht zur Folge, dass die gewählten Parlamentarierinnen und Parlamentarier für die gesamte Amtszeit komplett losgelöst von den Bürgerinnen und Bürgern operieren, auch wenn sie, formal gesehen, für die Dauer ihrer Amtszeit nicht mehr aktiv abgewählt werden können. Das Parlament steht in einem steten *Rechenschaftsverhältnis* zu den Bürgerinnen und Bürgern (Przeworski, S. C. Stokes und Manin 1999): Die Wahl in das Parlament bedeutet einen Auftrag seitens der Wählerschaft, und dadurch, dass die Wählerschaft diesen Auftrag ausspricht, werden die in das Parlament Gewählten gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern rechenschaftspflichtig. Dieses Rechenschaftsverhältnis ist nicht auf eine Art formalisiert, wie das beispielsweise in privatwirtschaftlichen Kontexten üblich ist: Es gibt keinen formalen Vertrag, den die Wählenden und die Gewählten unterschreiben; es gibt keine formalen Verpflichtungen, welche die Gewählten eingehen; es gibt keine formalen Mechanismen der Evaluation; es gibt, bis auf die Verweigerung der Wiederwahl, keine formalen Sanktionsmöglichkeiten für die Wählenden, falls sie mit der Arbeit der Gewählten nicht einverstanden sind; es existieren keinerlei juristische Rekursmöglichkeiten für «Vertragsbruch», weil es keinen Vertrag gibt. Das Rechenschaftsverhältnis des Parlamentes zu den Bürgerinnen und Bürgern ist recht eindeutig

also kein vertraglich-legales Problem. Es handelt sich eher um ein informelles Problem, welches oft in politischen Konstellationen zu beobachten ist: Ein sogenanntes *Prinzipal-Agent-Problem*.

Eine Prinzipal-Agent-Beziehung zeichnet sich dadurch aus, dass ein Auftraggeber (Prinzipal) und Auftragnehmer (Agent) in einer zwangsläufig suboptimalen Beziehung stehen. Der Agent würde idealerweise die Präferenzen des Prinzipals zu 100% umsetzen, aber es gibt einen wesentlichen Grund, warum eine perfekte Umsetzung unwahrscheinlich ist: Die Präferenzen des Prinzipals stimmen sehr wahrscheinlich nie perfekt mit den Präferenzen des Agenten überein, und infolge dieser Inkongruenz von Präferenzen unterlässt der Agent Handlungen zugunsten des Prinzipals, oder handelt aktiv zuungunsten des Prinzipals (Kiewiet und McCubbins 1991, S. 22-38; Grossman und Hart 1983; Laffont und Martimort 2002, S. 145-184; Shavell 1979). Die Ursache des Prinzipal-Agent-Problems ist Informationsasymmetrie zwischen dem Prinzipal und dem Agenten (G. J. Miller 2005; Spremann 1987). Der Prinzipal weiss, erstens, nicht perfekt, welche Präferenzen der Agent wirklich hegt. Der Prinzipal weiss, zweitens, nicht perfekt, wie der Agent effektiv handelt. Diese Informationsasymmetrie kommt im Wesentlichen dadurch zustande, dass der Prinzipal nicht perfekt *beobachten* kann, was der Agent macht (Hölmstrom 1979).

Das Verhältnis der Bürgerinnen und Bürger zum Parlament ist eine fast prototypische politische Prinzipal-Agent-Konstellation (Bergman, Müller und Strøm 2000; P. Mitchell 2000; Strøm 2000). Die Wählerschaft sind die Prinzipale und die von den jeweiligen Gruppen von Wählenden ins Parlament Gewählten sind die Agenten. Weiter oben argumentiere ich, dass prozeduralisierte Volkssouveränität als doppelte Sinnhaftigkeit der Wahlen bedeuten muss, dass Bürgerinnen und Bürger auf eine solche Art sinngelitet wählen, dass sie ihre Präferenzen in ihrem Wahlakt abgebildet sehen möchten¹³. Die Personen, welche in das Parlament gewählt werden, sind keine präferenzlosen Automata, welche perfekt ihren Auftrag erfüllen, sondern sie verfügen über eigene Präferenzen, welche in einem bestimmten Masse mit den Präferenzen ihrer Wählerschaft übereinstimmen. Das Verhältnis der Wählerschaft als Prinzipal und den Gewählten als Agenten ist geprägt von Informationsasymmetrien. Auch unter fiktiven optimalen Bedingungen ist es empirisch unmöglich, dass die Wählerschaft über dieselben Informationen wie die Parlamentarierinnen und Parlamentarier verfügt. Ein banales Beispiel: Kommissions-sitzungen des National- und des Ständerates unterliegen dem Amtsgeheimnis; vertrauliche Informationen aus den Sitzungen *dürfen* nicht öffentlich werden. Wenn auch Informationsasymmetrie in der Beziehung zwischen Bürgerinnen und Bürgern als der Wählerschaft und

¹³ Oder, im «Rational Choice»-Jargon ausgedrückt: Die Wählerschaft will bei der Wahl ihren Nutzen («Utility») maximieren (Shepsle 1972).

den gewählten Parlamentarierinnen und Parlamentariern unvermeidbar ist, kann das Mass an Informationsasymmetrie variieren – und zwar, weil das Mass an öffentlicher Beobachtbarkeit des Parlamentes variieren kann.

Hierin offenbart sich nun die *kommunikative Legitimität* des Parlamentes. Wenn die Beziehung zwischen Bürgerinnen und Bürgern und dem Parlament als eine zwischen Prinzipal und Agent zu verstehen ist, dann kann diese Beziehung dann und nur dann Bestand haben, wenn der Prinzipal grundsätzlich die Möglichkeit hat, das Handeln des Agenten zu beobachten. Beobachtbarkeit des Agenten als Beobachtbarkeit des Parlamentes bedeutet, dass das Handeln des Parlamentes Gegenstand öffentlicher Kommunikation ist. Erst dadurch, dass das Parlament Gegenstand öffentlicher Kommunikation ist, erhält das Parlament Legitimität im Sinne prozeduralisierter Volkssouveränität: Die Bürgerinnen und Bürger als Prinzipale erhalten Informationen über das Handeln des Parlamentes als Agent, und diese Information bedeutet, dass die Entscheidungsfindung der Bürgerinnen und Bürger das Kriterium der doppelten Sinnhaftigkeit erfüllt. Im Sinne der Öffentlichkeitsfunktionen nach Rauchfleisch und Kovic (2016) handelt es sich bei der kommunikativen Legitimität des Parlamentes um die Kritik- und Kontrollfunktion, denn die Beobachtbarkeit des Parlamentes ermöglicht es den Bürgerinnen und Bürgern als Prinzipal, das Handeln des Parlamentes als Agent zu kontrollieren und das eigene Handeln danach auszurichten, etwa in Form von Sanktionen (z.B. der Abwahl bzw. Nicht-Wiederwahl).

Die Notwendigkeit der öffentlichen Sichtbarkeit des Parlamentes wurde bereits verschiedentlich vermerkt, etwa bei Ettinger (2005), Marschall (2002, 2003) und Oberreuter (1997). Diese bisherigen Begründungen sind in ihrer Argumentation durchaus plausibel, aber, so meine ich, zu wenig radikal. Das Verhältnis des Parlamentes zur Öffentlichkeit wird in der Regel nämlich konzipiert als das Verhältnis einer politischen Institution, welche an und für sich abseits der Öffentlichkeit existiert, zur Öffentlichkeit. In Tat und Wahrheit, so das oben hergeleitete Argument, ist das Parlament aber *nicht* getrennt von der Öffentlichkeit, sondern *fundamental mit ihr verwoben*: Erst dadurch, dass das parlamentarische Handeln Gegenstand öffentlicher Kommunikation ist, dass also das Parlament öffentlich beobachtbar ist, kommt das Prinzip prozeduralisierter Volkssouveränität zur Entfaltung. Erst ein solches Parlament, welches Gegenstand öffentlicher Kommunikation ist, kann also als wirklich repräsentatives Parlament gelten – diese Eigenschaft des Parlamentes macht dessen *kommunikative Legitimität* aus.

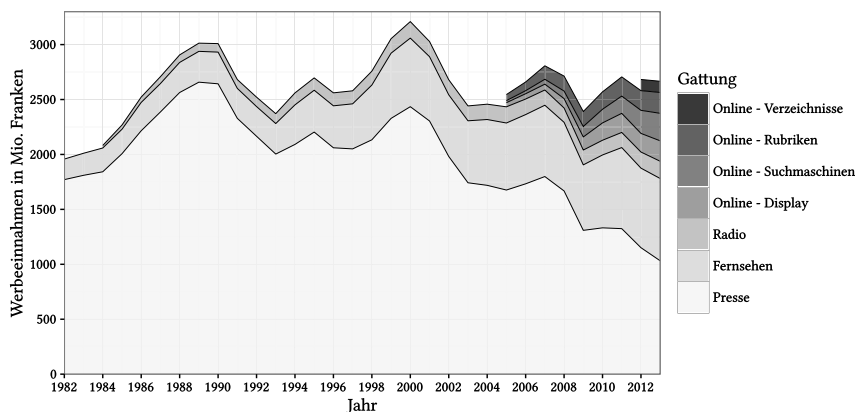
2.2 Problemaufriss und Forschungsfragen

2.2.1 Medienwandel, Medienkrise und das Parlament

Es ist an und für sich trivial, zu bemerken, dass sich Medien gegenwärtig in einem Wandel befinden, denn Medien als soziale Gebilde befinden sich grundsätzlich in einem Zustand steter Veränderung. Der Wandel, welchen Medien seit ca. Anfang der 2000er Jahre erleben, ist aber durch umbruchartige Veränderungen gekennzeichnet, welche weit mehr als bloss inkrementelle Routineveränderungen sind. Es handelt sich nämlich um Probleme, welche mit den bisher vorhandenen Problemlösungsstrategien nicht bewältigt werden können. Zudem haben die umbruchartigen Veränderungen Auswirkungen nicht nur auf das Mediensystem, sondern auch auf die weiteren gesellschaftlichen Teilsysteme. Die gegenwärtigen rasanten Veränderungen der Medien tragen somit Züge einer *Krise* (Seeger, Sellnow und Ulmer 2012) – wir sehen uns folglich also mit einer *Medienkrise* (Meier 2012; Puppis, Künzler und Jarren 2012) konfrontiert.

Einer der Treiber der Medienkrise ist die Krise der finanzierungsmodelle der Medien (Starr 2012), welche aus der Unvereinbarkeit alter Geschäftsmodelle mit den neuen Dynamiken der Online-Kommunikation resultiert (Siles und Boczkowski 2012). Diese Finanzierungskrise lässt sich deutlich an der Entwicklung der Werbeeinnahmen bei Schweizer Zeitungen ablesen, wie sie in Abbildung 1 zusammengefasst ist. Die Werbeeinnahmen bei Zeitungen hatten ihren Höhepunkt Ende der 1980er Jahre und sie verlaufen grundsätzlich zyklisch. Dennoch ist seit dem zweithöchsten Jahresergebnis im Jahr 2000 ein deutlicher Abwärtstrend zu beobachten. Für denselben Zeitraum ist ein Wachstum des Werbevolumens beim Fernsehen zu beobachten, doch ist dieses Wachstum vor allem durch das Wachstum der Schweizer Werbefenster bei ausländischen Fernsehsendern bedingt. Die Volumina für Online-Werbung sind zwar im Wachsen begriffen, sie vermögen allerdings nicht den Rückgang bei den Zeitungen zu kompensieren, zumal nur die Kategorie Display ein eigentliches Online-Äquivalent von Werbung im Print ist. Suchmaschinenwerbung bewirtschaften die jeweiligen Unternehmen, welche die Suchmaschinen betreiben. Online-Rubriken und Online-Verzeichnisse sind zwar Geschäftsbereiche, in denen auch Medienhäuser aktiv sind, aber typischerweise handelt es sich dabei um Diversifikationsstrategien in Form des Aufkaufens bestehender Anbieter. Es ist deutlich, dass Online-Werbung den Wegfall klassischer Printwerbung nicht ohne Weiteres ersetzen wird. Dieser Befund trifft nicht nur für die Schweiz zu, sondern ebenso für den ungleich grösseren Markt der USA (A. Mitchell 2015; Waterman und Ji 2012). Da die Zahlungsbereitschaft für journalistische Inhalte im Internet gering ist (Chiou und Tucker 2013; J. E. Cook und Attari

Abbildung 1: Entwicklung der Werbeeinnahmen unterschiedlicher Mediengattungen in der Schweiz, 1982 bis 2013 (inflationsbereinigt).

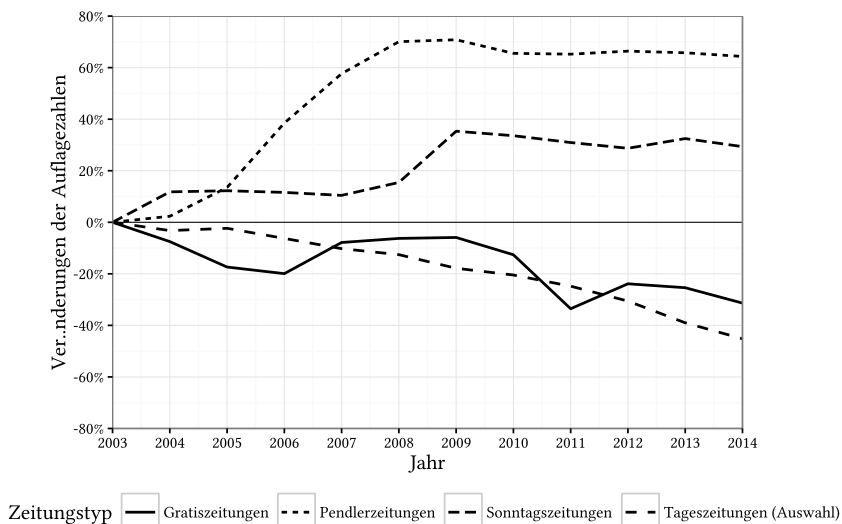


Quelle: Kovic und Sele (2014).

2012; Myllylahti 2014), verschärft sich die Medienkrise. Ein Schweizer Spezifikum befeuert diese Dynamik zusätzlich: Die sogenannten Pendlerzeitungen. Wie in Abbildung 2 dargestellt ist, haben Pendlerzeitungen im Vergleich zu anderen Zeitungstypen zwischen 2003 und 2008 massiv an Auflagen zugelegt und bewegen sich seitdem auf einem stabilen Niveau. Vom Geschäftsmodell her ähneln Pendlerzeitungen Anzeigern, den «klassischen» Gratiszeitungen. Allerdings sind Anzeiger in aller Regel Lokalzeitungen, während Pendlerzeitungen die jeweiligen Sprachregionen abdecken und ein maximal grosses Publikum ansprechen; u.a. dadurch, dass sie an Knotenpunkten des öffentlichen Verkehrs und z.T. innerhalb der Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs aufliegen (darum der Begriff «Pendlerzeitung»).

Die Medienkrise als Medienfinanzierungskrise bedeutet, auf den ersten Blick vielleicht paradoxerweise, nicht, dass Medienhäuser pauschal schlicht relativ kleiner werden, da sich relativ weniger Umsatz über Werbung und Verkauf generieren lässt. Das Gegenteil ist ein Stück weit der Fall, da in der Schweiz deutliche Trends hin zu Medienkonzentration zu beobachten sind (Bonfadelli, Schwarb u. a. 2005; Kamber und Imhof 2011). Mit der unternehmerischen Konzentration geht auch eine publizistische einher, denn nebst der Anzahl der Verlagshäuser sinkt auch die Anzahl der Zeitungstitel (Leonarz 2015, S. 21). Die Medienkonzentration ist am deutlichsten nicht auf sprachregionaler, sondern auf regionaler Ebene (Leonarz u. a. 2011);

Abbildung 2: Relative Entwicklung der Auflagezahlen unterschiedlicher Zeitungstypen in der Schweiz, 2003 bis 2014.



Quelle: Kovic und Sele (2014). Die Auswahl der Tageszeitungen besteht aus folgenden Titeln: Tages-Anzeiger, Neue Zürcher Zeitung, Blick, Le Temps, Le Matin, 24 Heures, Corriere del Ticino.

gegenwärtig verfügen 21 der 26 Kantone nur über eine oder gar keine publizistisch und unternehmerisch eigenständige Tageszeitung (Meier 2015, S. 59; Meier u. a. 2014, S. 59).

Die Medienkrise äussert sich nicht nur in der Finanzierungskrise und dem Trend hin zu Medienkonzentration. Die journalistische Arbeitspraxis hat in den letzten Jahren ebenfalls grosse Veränderungen erlebt (Puppis, Schönhagen u. a. 2014): Das journalistische Personal empfindet eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen infolge steigenden ökonomischen Druckes und beklagt, dass mehr Inhalt mit weniger Ressourcen hergestellt werden muss. Wenn auch Akteure aus dem Medienmanagement davon ausgehen, dass die (kriseninduzierten) Veränderungen im journalistischen Arbeiten die Qualität der Inhalte verbessern (Hofstetter und Schönhagen 2014), dürfte der tatsächliche Effekt der Folgen der Medienkrise auf die Medieninhalte differenzierter ausfallen. Wenn auch «Qualität» ein strittiger Begriff ist, gibt es empirische Indizien dafür, dass sich die Abnahme verfügbarer Ressourcen für das journalistische Arbeiten bei im Mindesten nicht abnehmender Arbeitslast auf inhaltlicher Ebene äussert, in Betreff sowohl der Themenwahl als auch der Themenbearbeitung (föG-Forschungsbereich Öffentlichkeit und

Gesellschaft 2014, S. 27-50). Das ist nicht zuletzt insofern plausibel, als im Zuge der Medienkrise neue journalistische Formate entstanden sind, welche den Fokus auf das Maximieren von Werbeeinnahmen und das Minimieren der journalistischer Arbeitsleistung legen, etwa sogenannte «Click Bait»-Formate (Blom und Hansen 2015), oder auch das journalismusethisch heikle «Native Advertising» (Carlson 2014).

Der Umstand, dass sich die Schweiz seit ca. den frühen 2000er Jahren in einer Medienkrise befindet, scheint, im Grossen und Ganzen, recht offensichtlich. Das Konzept, oder die Diagnose, dieser Medienkrise ist dabei zunächst nur deskriptiver Natur. Die Beobachtung, dass sich Medien in einer Krise befinden, ist *eo ipso* noch keine normative Wertung. Der alleinige Umstand nämlich, dass der *status quo* eines Systems gefährdet ist, ist normativ gehaltlos. Es sind erst die konkreten Folgen einer Krise, welche eine normative Wertung erlauben. Im Falle der Medienkrise wurde schon früh befürchtet, dass die unterschiedlichen Facetten der Medienkrise ein normatives Problem für Demokratie darstellen 5-53 (Baker 2006, S. 5-53; Barnett 2002; McChesney 2003). Auch die vorliegende Arbeit gründet in einer normativen Problemstellung, welche allerdings keinen globalen Charakter hat (es geht nicht grundsätzlich um «die Demokratie»), sondern einen spezifischen. Die kommunikative Legitimität des Parlamentes ist dessen Eigenschaft, dass es demokratische Legitimität im Sinne prozeduralisierter Volkssouveränität dann und nur dann inne hat, wenn die Bürgerinnen und Bürger als Prinzipale die Möglichkeit haben, das Parlament als Agenten öffentlich zu beobachten. Diese öffentliche Sichtbarkeit des Parlamentes wird im Wesentlichen durch die Medien bereitgestellt. Wenn die Medien sich nun in einer Medienkrise befinden und diese Medienkrise einen Einfluss auf die von Medien hergestellte öffentliche Kommunikation hat, dann drängt sich zwangsläufig die Frage auf, wie es um die öffentliche Sichtbarkeit des Parlamentes im Zuge der Medienkrise steht.

2.2.2 Die Schnittmengen der Politiklogiken und der Medienlogiken

In der theoretischen Skizze der kommunikativen Legitimität des Parlamentes in Unterunterabschnitt 2.1.4 ist eine der Prämissen, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier zwei Sätze an Präferenzen haben. Zum einen die Präferenzen, welche sie mit ihren Wählerinnen und Wählern teilen. Zum anderen aber auch Präferenzen, welche nur sie selber hegen und ihre Wählerinnen und Wähler nicht. Diese suboptimale Kongruenz der Präferenzen zwischen der Wählerschaft und den Parlamentarierinnen und Parlamentariern bildet den Kern des Spannungsverhältnisses zwischen Prinzipal und Agent. Auch wenn diese Prämisse empirisch immer wahr ist¹⁴, ist

¹⁴ Wenn dem Agenten, in diesem Falle Parlamentarierinnen und Parlamentariern, Akteursstatus und damit die Eigenschaft des sinngeliteten *Handelns* unterstellt wird, können dessen Präferenzen nie perfekt mit den

damit noch nichts über die *Natur* der Präferenzen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier ausgesagt. Eben diese Natur der Präferenzen ist aber wichtig, wenn es darum geht, das Handeln von Parlamentarierinnen und Parlamentariern im Kontext der öffentlichen Kommunikation zu verstehen.

Bisher habe ich argumentiert, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier handlungsfähige Akteure sind – eine nicht übertrieben gewagte Prämisse. Die Natur der Medien aber habe ich bisher nicht explizit thematisiert, sondern Medien eher *ad hoc* eingeführt und behandelt. Obschon im Zuge der Medienkrise der vollends automatisierte und autonome, durch Computer hergestellte Journalismus Einzug in Redaktionen hält (Carlson 2015; Clerwall 2014), erachte ich den Grossteil journalistischer Arbeit als nach wie vor sinngelitetes Handeln¹⁵, und zwar mindestens in doppeltem Sinn. Auf der Meso-Ebene sind Medien Organisationen, welche strategisch handeln und journalistischen Output grundsätzlich steuern. Auf der Mikro-Ebene bestehen Medien (weitgehend) aus individuellen Journalistinnen und Journalisten, die innerhalb der Medienorganisation handeln, d.h. öffentliche Kommunikation herstellen. Auf der Mikro-Ebene sind Journalistinnen und Journalisten entsprechend auch Akteure mit eigenen Präferenzen, die nicht bloss passiv widergeben, sondern aktiv handeln. Auch für Medien stellt sich entsprechend die Frage, wie die Präferenzordnungen ausfallen, wenn es um Berichterstattung rund um das Parlament geht.

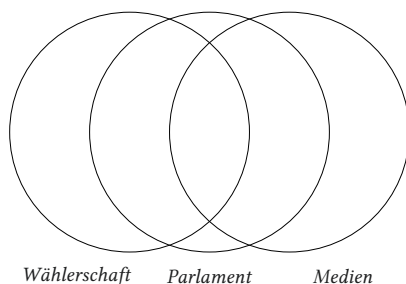
In dem Beziehungs-Dreieck von Wählerschaft, Parlament und Medien handelt es sich also um drei Sätze an Präferenzen, und diese Sätze an Präferenzen können sich mehr oder minder überschneiden. Um das Verhältnis dieser Präferenz-Sätze zueinander plastischer zu machen, können die Präferenzen als Mengen und die Überschneidungen der Präferenzen als Teilmengen gedacht werden, wie dies in Abbildung 3 visualisiert ist.

Die in Abbildung 3 dargestellten Schnittmengen sind nur schematischer Natur und geben nicht die empirische Realität wider. Dennoch sind damit die Beziehungen dieser drei Präferenz-Sätze erschöpfend und in weitreichender Hinsicht zusammengefasst. Jedes der drei Teilsysteme

Präferenzen des Prinzipals übereinstimmen. Die Genese von Präferenzen ist nicht ein exogener Vorgang, der für alle Akteure auf die gleiche Art verläuft und dieselben Ergebnisse produziert. Präferenzen entstehen zumindest in Teilen endogen, sind also Folge des Handelns der Akteure im Rahmen ihrer jeweiligen Lebenswelten. Daraus können wohl ähnliche, aber niemals *identische* Präferenzen in Betreff des Sozialen im Allgemeinen, des Politischen im Besonderen entstehen. Ein weiterer Grund für nicht-perfekte Übereinstimmung von Präferenzen sind Informationsasymmetrien, die immer vorhanden sind. Die Idee der perfekten Informiertheit des Prinzipals ist empirisch nicht umsetzbar; es ist lediglich eine asymptotische Fiktion.

¹⁵ Bei automatisierten, durch Computer hergestellten Formen journalistischer Arbeit handelt es sich um eine Anwendung künstlicher Intelligenz. Allerdings bedeutet künstliche Intelligenz noch keinen Akteursstatus, denn damit ist lediglich gemeint, dass Software die fix definierten Ziele, also Präferenzen, so gut wie möglich erreicht und dabei zielorientiert mit der (unvorhergesehenen) Umgebung interagiert. Diese Form von Intelligenz ist aber kein vernunftgeleitetes, autonomes Handeln (Brooks 1991).

Abbildung 3: Schematische Darstellung der Präferenz-Schnittmengen der Wählerschaft, der Parlamentarierinnen und Parlamentarier sowie der Medien.



Quelle: Eigene Darstellung.

– die Wählerschaft, das Parlament (also die Parlamentarierinnen und Parlamentarier) und die Medien verfolgen bestimmte Präferenzen, welche nicht den Präferenzen der je anderen zwei Teilsysteme entsprechen. Weiter verfolgen die Wählerschaft und das Parlament Präferenzen, welche nicht den Präferenzen der Medien entsprechen. Das Parlament und die Medien verfolgen Präferenzen, welche handkehrum nicht den Präferenzen der Wählerschaft entsprechen. Schliesslich gibt es noch bestimmte Präferenzen, welche die Wählerschaft, das Parlament und die Medien gemeinsam verfolgen. Im Kontext des Verhältnisses von Wählerschaft zum Parlament als Prinzipal-Agent-Beziehung sind alle Teilmengen des Parlamentes, welche nicht mit der Wählerschaft geteilt sind, problematisch, denn dabei handelt es sich um Präferenzen, welche zu der Erreichung der Präferenzen des Prinzipals, d.h. der Wählerschaft, bestenfalls nicht beitragen, ihnen schlimmstenfalls einen Abbruch tun.

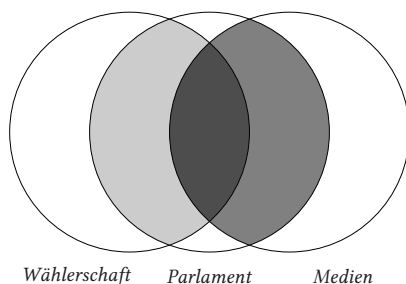
Die schematische Unterscheidung nach Präferenzen der drei Teilsysteme sagt noch nichts über die *konkreten* spezifischen Präferenzen von Wählerschaft, Parlament und Medien aus. Die spezifischen Ziele, welche die Akteure der jeweiligen Teilsysteme verfolgen, können denn auch grundsätzlich unendlich vielfältig sein. Es ist darum nicht möglich, *a priori* alle Präferenzen spezifisch aufzufächern und zu vergleichen. Vielmehr ist die Frage, was für Ziele die jeweiligen Akteure verfolgen, eine empirische. Doch auch empirisch macht es wenig Sinn, nach allen möglichen handlungsleitenden Präferenzen zu fragen, denn das würde schnell in einer nicht bewältigbare Komplexität münden: Die kompletten Motivstrukturen aller individuellen Akteure müssten in ihrer Gänze berücksichtigt werden, was, offensichtlicherweise, nicht möglich ist. Es ist also weder möglich noch sinnvoll, die Präferenzen der Wählerschaft, der Parlamentarier-

rierinnen und Parlamentarier sowie der Medien komplett theoretisch zu modellieren oder empirisch zu erfassen. Es ist aber möglich, die schematische Darstellung der Schnittmengen aus Abbildung 3 zu einer Heuristik weiterzuentwickeln, welche es erlaubt, die unterschiedlichen Präferenzen als unterschiedliche *Familien von Präferenzen* im Kontext der öffentlichen Kommunikation über das Parlament zu verstehen. Das Verhältnis konkreter Präferenzen zu generellen Präferenzfamilien ist, in logischer Hinsicht, ein einfaches. Als Präferenzfamilie erachte ich eine Kategorie von Präferenzen, welche alle möglichen konkreten Präferenzen in allen möglichen konkreten Entscheidungssituationen umfasst, welche ein gemeinsames höherrangiges Ziel verfolgen. Präferenzfamilien sind also eine Meta-Präferenz, auf welche die einzelnen konkreten Präferenzen in unterschiedlichen Entscheidungssituationen ausgerichtet sind. Das Verhältnis von Präferenzfamilien zu konkreten Präferenzen lässt sich anhand eines banalen Beispiels veranschaulichen. Angenommen, eine Person XY beschliesst, im Sommer ins Ausland in der Urlaub zu reisen – somit hat die Person XY Sommerferien als übergeordnetes Meta-Ziel (im Gegensatz zum Meta-Ziel, zuhause zu bleiben). Um auf das übergeordnete Meta-Ziel der Sommerferien hinzuarbeiten, muss die Person XY noch eine Reihe konkreter Präferenzen in konkreten Entscheidungssituationen umsetzen, beispielsweise den genauen Ferienort bestimmen. Bei der Bestimmung des Ferienortes kann die Person XY unter vielen Möglichkeiten wählen – darunter auch, als Ferienort das Zuhause auszuwählen und damit nicht fortzureisen. Aber wenn die Annahme ist, dass Person XY im Sinne der Präferenzfamilie der Sommerferien handelt und die Meta-Präferenz der Sommerferien darin besteht, ins Ausland zu reisen, dann wird Person XY bei der konkreten Bestimmung des Ferienortes die Option des Zuhause-Bleibens entweder gar nicht unter den konkreten Präferenzen führen, oder wenn doch, dann sehr tief in der Rangordnung.

Die Präferenzfamilien im Rahmen parlamentarischen Handelns sind in Abbildung 4 visualisiert.

Die erste Präferenzfamilie ist durch die Schnittmenge der Präferenzen der Wählerschaft mit den Präferenzen des Parlamentes gegeben (in Abbildung 4 hellgrau und dunkelgrau eingefärbt). Diese Schnittmenge macht das aus, was aus der Perspektive der Prinzipal-Agent-Beziehung normativ wünschenswert ist – diese Schnittmenge ist jenes parlamentarische Handeln, welche dem Auftrag des Prinzipals entspricht. Diese Präferenzfamilie nenne ich die *Politiklogiken*. Zu dieser ersten Präferenzfamilie der Politiklogiken gehört auch ein Teil der Präferenzen der Medien (die dunkelgraue Schnittmenge in Abbildung 4): Das ist jener Teil der drei Sätze an Präferenzen von Wählerschaft, Parlament und Medien, welcher von allen drei Sätzen geteilt wird. Diese Schnittmenge der drei Sätze bedeutet, dass im Rahmen des parlamentarischen

Abbildung 4: Schematische Darstellung der Politiklogiken und der Medienlogiken im Rahmen parlamentarischen Handelns.



Legende: Hellgrau und dunkelgrau = Politiklogiken haben Priorität im parlamentarischen Handeln; mittleres grau = Medienlogiken haben Priorität im parlamentarischen Handeln. Quelle: Eigene Darstellung.

Handelns nach wie vor die Politiklogiken zum Ausdruck kommen. Allerdings fällt nicht die gesamte Präferenz-Schnittmenge zwischen Parlament und Medien in diese Kategorie: Es gibt eine Schnittmenge zwischen Parlament und Medien, an welcher die Präferenzen der Wählerschaft nicht beteiligt sind (rot eingefärbt in Abbildung 4). Diese Schnittmenge parlamentarischen Handelns, bei der die Präferenzen der Wählerschaft nicht zum Ausdruck kommen, nenne ich die Präferenzfamilie der *Medienlogiken*.

Die Konzepte von Medienlogik und Politiklogik sind nicht grundsätzlich neu. Insbesondere das Konzept der Medienlogiken ist spätestens seit Altheide und Snow (1979) prominent in der Kommunikationswissenschaft vertreten. Altheide und Snow (ebd., S. 10) beschreiben Medienlogik folgendermassen:

In general terms, *media logic* consists of a form of communication; the process through which media present and transmit information. Elements of this form include the various media and the formats used by these media. Format consists, in part, of how material is organized, the style in which it is presented, the focus of emphasis on particular characteristics of behavior, and the grammar of media communication. Format becomes a framework or a perspective that is used to present as well as interpret phenomena. [Kursiv im Original]

In dieser Definition wird Medienlogik derart beschrieben, dass Medien nicht als bloss passiver und neutraler Spiegel der Gesellschaft zu verstehen sind, sondern, dass Medien als *handelnde*

Akteure Inhalte selektieren, interpretieren und darstellen. Dieses Postulat ist der Kern des Konzeptes der Medienlogiken, und es ist im Grunde wichtiger als die Frage, wie genau die *konkreten* Medienlogiken ausfallen. Wenn Medien nämlich als handelnde Akteure konzipiert werden und ihnen dabei auf der Mikro-Ebene kontingentes Handeln unterstellt wird, dann bedeutet das, dass es keine universalen und raum-zeitlich verfestigten Medienlogiken gibt. Zwar wurde schon in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts bemerkt, dass bestimmte Faktoren wie Neuigkeit, Konflikt und geografische Nähe relevant in der journalistischen Arbeit sind (Lippmann 1922; Warren 1934). Diese generellen Nachrichtenfaktoren (oder Nachrichtenwerte) beschreiben aber lediglich grobe Gemeinsamkeiten in der thematischen Berichterstattungspraxis, nicht aber universale Präferenzordnungen der Medien. Wenn solche groben Nachrichtenwerte (egal, wie umfangreich deren Katalog ist) als universal missverstanden werden, werden im Mindesten zwei Fehlschlüsse begangen. *Erstens* geht damit der Akteursstatus der Medien verloren. Medien werden zu passiven Herstellern von Berichterstattung, und die Regeln für das Herstellen der Berichterstattung sind komplett exogen, also ereignisgetrieben, wie dies sehr explizit u.a. bei Galtung und Ruge (1965) als Prämisse postuliert ist. Einige Autoren versuchen allerdings, den Handlungscharakter von Journalistinnen und Journalisten durch Erweiterungen dieser Nachrichtenwerttheorie wieder ein Stück weit einzubringen, etwa Staab (1990, S. 96), indem er in einem «Finalmodell» Journalistinnen und Journalisten als Quelle der Nachrichtenwerte sieht, oder auch Kepplinger und Ehmig (2006), indem sie beobachten, dass bei unterschiedlichen Zeitungstypen unterschiedliche Nachrichtenfaktoren bevorzugt werden. Der Ansatz der Nachrichtenwerte ist, *zweitens*, ahistorisch, denn, wie ich in Unterunterabschnitt 2.2.1 argumentiert, wandeln sich Medien konstant und manchmal, wie in der aktuellen Phase, krisenartig. Wenn sich Medien im Besonderen und die Gesellschaft im Allgemeinen wandeln und Medien handlungsfähige Akteure sind, dann ist auch anzunehmen, dass die Präferenzen der Medien nicht universal und konstant sind, sondern einem Wandel unterliegen. Diese Historizität der Medienlogiken als Präferenzen handelnder Akteure wird genauer in Unterabschnitt 3.2 diskutiert.

Das Konzept der Politiklogiken als Gegenstück zu Medienlogiken findet bisweilen Verwendung, aber oftmals werden Politiklogiken dabei schlicht in einer *ex negativo*-Definition als Nicht-Medienlogiken verstanden (Landerer 2013). Versuche, Politiklogiken im Kontext politischer Kommunikation doch explizit zu beschreiben, beispielsweise bei Mazzoleni (1987), T. Meyer (2002), Strömbäck (2008) und Strömbäck und Esser (2009), münden oft in einer generischen Beschreibung von Politik und schreiben der Medienlogik pauschal einen negativen oder zumindest nicht förderlichen Effekt auf politische Entscheidungsfindung zu. Ein solches

Verständnis von Politiklogiken ist aber problematisch, weil Politik damit auf «Politics», also auf den Politikprozess, reduziert wird und *a priori* ein Antagonismus zwischen Medienlogiken und Politiklogiken vermutet wird: Medienlogiken beeinträchtigen den Politikprozess. In einer solchen Lesart bedeuten Medienlogiken automatisch eine Bedrohung für Politiklogiken, und dieser vermeintliche Antagonismus als Grundlage für empirische Forschungsprogramme bestätigt in zirkulärer Manier automatisch, dass Medienlogiken empirisch in der Tat den Politiklogiken zum Nachteil gereichen, sobald das wie auch immer empirisch bestimmte Mass für Medienlogiken höher als Null ist.

Das Konzept der Politiklogiken, wie ich es hier vorschlage, umgeht diesen Fehlschluss. Ich beschreibe nicht universale Prozesscharakteristika des Politischen, sondern definiere Politiklogiken enger im Kontext der öffentlichen Kommunikation über das Parlament als die Schnittmenge der Präferenzen von Wählerschaft und Parlament. Ein Teil dieser Schnittmenge der Präferenzen von Wählerschaft und Parlament kann, wie in Abbildung 4 visualisiert, einen Teil der Präferenzen der Medien enthalten. Das bedeutet, dass Politiklogiken – also das Handeln der Parlamentarierinnen und Parlamentarier im Sinne der Präferenzen ihrer Wählerschaft in der Logik der Beziehung von Prinzipal und Agent – auch dann erhalten bleiben können, wenn gleichzeitig auch noch ein Teil der Präferenzen der Medien erfüllt ist.

Was aber bedeuten Politiklogiken im konkreten parlamentarischen Alltagsgeschehen? Sind Politiklogiken dann erfüllt, wenn Parlamentarierinnen und Parlamentarier perfekt wissen, was ihre jeweilige Wählerschaft möchte, und sie diese Präferenzen der Wählerschaft perfekt umsetzen? Nein. Eine solche Forderung würde, wie ich später in Unterabschnitt 3.3 beschreibe, ein Handlungsmodell bedeuten, welches realistischerweise unsinnig ist; es ist nicht möglich, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier permanent wissen können, was ihre Wählerschaft genau möchte. Im Sinne der Politiklogiken handeln meint darum stattdessen, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier *im Glauben und nach bestem Wissen und Gewissen* handeln, dass sie so handeln, wie es ihre Wählerschaft, wie es also der Prinzipal, möchte. Diese Anforderung bedeutet, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier einerseits aktiv reflektieren können und sollen, wie sie zugunsten ihrer Wählerschaft handeln können. Andererseits, und dominanterweise, meint Handeln nach Politiklogiken allerdings, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier aus *aufrichtiger politischer Überzeugung* handeln. Wenn Parlamentarierinnen und Parlamentarier im Parlament also handeln wie sie handeln, weil sie der Meinung sind, dass dieses Handeln normativ politisch richtig ist, dann handeln sie damit im Sinne der Politiklogiken. Es ist natürlich möglich, dass der Prinzipal, also die jeweilige Wählerschaft, im Nachhinein nicht ganz einverstanden mit diesem konkreten Handeln ist. Parlamentarisches Handeln aus

normativer politischer Überzeugung ist aber die eigentliche normative Präsupposition für das Prinzipal-Agent-Verhältnis zwischen Volk und Parlament.

2.2.3 Forschungsfragen

Die bisherigen einleitenden Ausführungen sollten mit dem Argument, dass erst öffentliche Kommunikation prozeduralisierte Volkssouveränität ermöglicht, verständlich machen, warum das Parlament in einem besonderen Verhältnis zu massenmedial hergestellter öffentlicher Kommunikation steht. Die Herleitung dieser kommunikativen Legitimität des Parlamentes ist aber auch mit den Verweisen auf die Medienkrise und auf die Natur der Präferenzfamilien von Politiklogiken und Medienlogiken noch nicht spezifisch genug, um ein konkretes empirisches Forschungsprojekt durchzuführen. Darum werden in diesem Abschnitt die konkreten Forschungsfragen formuliert, deren Beantwortung das Ziel der vorliegenden Arbeit ist.

Die handlungstheoretische Prämisse dieser Arbeit ist, wie aus der vorangehenden Argumentation hervorgeht, die Annahme, dass die involvierten Akteure Präferenzen haben, und, dass die Akteure im Sinne dieser Präferenzen handeln. In Unterunterabschnitt 2.2.2 unterscheide ich zwei Präferenzfamilien im Rahmen parlamentarischen Handelns, die Politiklogiken und die Medienlogiken, wobei die Politiklogiken die Schnittmenge der Präferenzen der Wählerschaft und der Parlamentarierinnen und Parlamentarier abbilden, und die Medienlogiken die Schnittmenge der Präferenzen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier und der Medien, welche ohne Bezug zu den Präferenzen der Wählerschaft sind. Dieses handlungstheoretische Verständnis bildet das konzeptuelle Gerüst der vorliegenden Arbeit. Dieses Gerüst beschreibt aber nur, dass und warum es unterschiedliche Präferenzen und Präferenzfamilien im Kontext parlamentarischen Handelns grundsätzlich gibt – in welchem Masse diese Präferenzfamilien konkreterweise ausgebildet sind, ist empirisch zu klären. Dies soll anhand der ersten zwei Forschungsfragen geschehen:

- **FF1:** *In welchem Masse handeln Parlamentarierinnen und Parlamentarier nach Politiklogiken und in welchem Masse nach Medienlogiken?*
- **FF2:** *In welchem Masse handeln Journalistinnen und Journalisten in der Berichterstattung über das Parlament nach Medienlogiken und in welchem Masse nach Politiklogiken?*

Diese zwei Forschungsfragen mögen auf den ersten Blick etwas unscheinbar wirken, sie engen aber das Forschungsvorhaben schon in bedeutendem Masse ein. Eine notwendige Bedingung für repräsentative Demokratie als prozeduralisierte Volkssouveränität ist, wie in Unterunterabschnitt 2.1.4 zur kommunikativen Legitimität des Parlamentes argumentiert, die grundsätzliche

öffentliche Sichtbarkeit des Parlamentes. Die Minimalanforderung, dass das Parlament über massenmedial hergestellte Kommunikation öffentlich sichtbar sein soll, kann in der Schweiz als recht eigentlich erfüllt angesehen werden (Ettinger 2013). Entsprechend wäre eine Forschungsfrage, welche danach fragt, ob die öffentliche Sichtbarkeit des Parlamentes höher als Null ist, rasch beantwortet. Die ersten beiden Forschungsfragen zielen darum nicht auf diese grundsätzliche öffentliche Sichtbarkeit des Parlamentes ab. Stattdessen fokussieren die Forschungsfragen 1 und 2 auf die Beschaffenheit des Handelns der Parlamentarierinnen und Parlamentarier sowie der Journalistinnen und Journalisten. Wenn auch die Forschungsfragen dabei eine Dichotomie suggerieren – entweder Politiklogiken oder Medienlogiken –, eröffnen die Fragestellungen ein höheres Mass an Komplexität, wie in Abbildung 4 dargestellt ist. Die Präferenzen der Medien und die Präferenzen des Parlamentes haben eine Schnittmenge, welche unter die Politiklogiken fällt. Das bedeutet, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier auf eine solche Art handeln können, dass die Präferenzen der Medien erfüllt sind, aber gleichzeitig auch die Präferenzen der Wählerschaft. Wenn die Präferenzen der Medien erfüllt sind, hat das also nicht automatisch zur Folge, dass Medienlogiken Vorrang vor Politiklogiken haben.

Die ersten zwei Forschungsfragen spezifizieren keine zeitliche Komponente. Sie implizieren stattdessen, dass das Handeln von Medien und Parlament konstant ist. Nun ist Teil des Entdeckungszusammenhangs dieser Arbeit, wie in Unterunterabschnitt 2.2.1 argumentiert, der Umstand, dass die Schweiz sich gegenwärtig in einer Medienkrise befindet. Darum drängt sich eine weitere Forschungsfrage auf:

- **FF3:** *Wandeln sich die Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern sowie von Journalistinnen und Journalisten im Zuge der Medienkrise?*

Diese drei Forschungsfragen bilden das Fundament für das Forschungsprogramm der vorliegenden Arbeit. Ausgehend von diesen Forschungsfragen wird in Abschnitt 3 die genauere theoretische Rahmung besprochen und es werden die empirisch zu prüfenden Hypothesen formuliert. Zunächst aber skizziere ich in Unterabschnitt 2.3 den generellen Forschungsstand zu den drei Forschungsfragen.

2.3 Forschungsstand

Die Diskussion des Forschungsstandes zu einem Forschungsbereich kann, grob zusammengefasst, eine von zwei Funktionen haben. Die erste dieser Funktionen ist, bestehende Forschung zu einem spezifischen Sachverhalt umfassend und systematisch zu analysieren, um die vorhandenen Einzelbefunde auf einer höherrangigen Ebene aussagekräftig zusammenzufassen. Typische Beispiele für diese Art von Analyse des Forschungsstandes sind systematische Reviews und, falls bestimmte Messgrößen oder Effekte über mehrere Studien hinweg statistisch verglichen werden, Metaanalysen (Akobeng 2005; Uman 2011).

Die zweite Funktion der Besprechung des Forschungsstandes ist weniger eine systematische und möglichst umfassende Analyse der bestehenden Forschung zu einer spezifischen Fragestellung, sondern mehr eine gut begründete Erklärung, warum ein bestimmtes Forschungsvorhaben notwendig ist. Der in diesem Abschnitt zu diskutierende Forschungsstand hat die zweite dieser Funktionen: Das Ziel ist, die wesentlichen Züge der bestehenden relevanten Forschung zusammenzufassen, um schliesslich die Notwendigkeit der vorliegenden empirischen Arbeit als Schliessung einer bestimmten Lücke herzuleiten. Eine derartige Diskussion des Forschungsstandes als *narratives Review* birgt Gefahren (Cipriani und Geddes 2003; Collins und Fauser 2005), vor allem den Umstand, dass das Vorgehen beim narrativen Review stark subjektiv geprägt sein kann, sodass das Ganze schlimmstenfalls zu einer Übung im Confirmation Bias (Nickerson 1998) verkommen kann. Um dieser Gefahr ein Stück weit vorzubeugen, ist das kompakte narrative Review in diesem Abschnitt nicht komplett unsystematisch, sondern erfolgt anhand der folgenden Punkte:

- Das Ziel ist, den Forschungsstand zu jeder der drei Forschungsfragen zusammenzufassen (Unterabschnitte 2.3.1, 2.3.2 und 2.3.3).
- Für jede Forschungsfrage sollen zwei Aspekte berücksichtigt werden:
 - Forschung zur Forschungsfrage im *engeren Sinn*.
 - Forschung zur Forschungsfrage im *breiteren Sinn*.
- Abschliessend wird in Unterabschnitt 2.3.4 zusammengefasst, warum und wie die vorliegende Arbeit gegeben der bestehenden Forschung eine relevante Ergänzung darstellt.

Forschung zu den Forschungsfragen im «engeren Sinn» meint jene Forschung, welche die Forschungsfragen recht explizit und direkt betrifft, also die Präferenzlagen von Parlament (Forschungsfrage 1) und Medien (Forschungsfrage 2) sowie den Wandel der Präferenzlagen im

Zuge der Medienkrise (Forschungsfrage 3) adressiert. Der «breitere Sinn» dieser Forschungsfragen betrifft Forschung, welche zwar nicht auf der expliziten Idee der Präferenzlagen und Medienkrise fusst, aber dennoch empirisch Fragen behandelt, welche impliziterweise in den Bereich dieser Forschungsfrage fallen. Hierunter fällt Forschung, welche parlamentarisches Handeln beschreibt, dabei aber nicht explizit Handeln im Sinne von Präferenzen als handlungstheoretischen und normativen Ausgangspunkt formuliert. Forschung mit Bezug zur Schweiz, im engeren wie auch im breiteren Sinn, wird für jede Forschungsfrage explizit mitberücksichtigt.

Die Literatursuche habe ich gemäss den folgenden Kriterien durchgeführt:

- Für die Literatursuche habe ich ausschliesslich den Indexierungs-Dienst «Google Scholar» verwendet, anstatt einzelne Zeitschriften, Repositories o.ä. separat manuell zu durchsuchen. Bei Google Scholar sind schätzungsweise zwischen 85% und 100% aller englischsprachigen wissenschaftlichen Publikationen (Aufsätze in Journals, Bücher, Working Papers, und so fort) indexiert (Gehanno, Rollin und Darmoni 2013; Khabsa und Giles 2014).
- Die Suche in Google Scholar habe ich ausschliesslich auf Englisch und auf Deutsch durchgeführt.
- Für Literatur zu den ersten beiden Forschungsfragen im engeren Sinn habe ich folgende Stichworte verwendet:
 - Englisch: «*preferences*», «*parliament*», «*legislative*», «*media*», «*mp*», «*journalist*», «*congress*», «*senate*», «*house of representatives*».
 - Deutsch: «*präferenzen*», «*parlament*», «*legislative*», «*medien*», «*parlamentarier*», «*journalist*», «*nationalrat*», «*ständerrat*», «*congress*», «*senate*», «*house of representatives*», «*bundestag*».
- Für Literatur zu den ersten beiden Forschungsfragen im breiteren Sinn habe ich folgende Stichworte verwendet:
 - Englisch: «*parliament*», «*legislative*», «*media*», «*mp*», «*journalist*», «*congress*», «*senate*», «*house of representatives*», «*influence*», «*interaction*», «*agenda*», «*effect*», «*topics*».
 - Deutsch: «*parlament*», «*legislative*», «*medien*», «*parlamentarier*», «*journalist*», «*nationalrat*», «*ständerrat*», «*congress*», «*senate*», «*house of representatives*», «*bundestag*», «*einfluss*», «*interaktion*», «*wechslwirkung*», «*agenda*», «*effekt*», «*themen*».
- Für Literatur zu der dritten Forschungsfrage habe ich die Suchbegriffe für die ersten beiden Forschungsfragen kombiniert zusammengekommen und noch folgende zusätzliche Begriffe gesucht:

- Englisch: «*change*», «*crisis*», «*development*», «*transformation*».
- Deutsch: «*wandel*», «*veränderung*», «*krise*», «*entwicklung*», «*transformation*».

Die Auswahl der Literatur für den Forschungsstand besteht aber nicht aus der Summe aller Suchtreffer anhand der dargelegten Suchstrategie. Google Scholar zeigt bei fast jeder Art von Suchanfrage Tausende von Ergebnissen an, von denen nur ein kleiner Bruchteil für die Suche wirklich von Belang ist. Somit war im Anschluss an die jeweilige Suche über Google Scholar trotzdem noch eine qualitative Einsicht in die Suchergebnisse von Nöten, um tatsächlich relevante Beiträge herauszufiltern. Ein nicht unwesentlicher Teil der Ergebnisse bezieht sich etwa auf Berichterstattung während Wahlkämpfen, was für die vorliegende Arbeit explizit nicht im Fokus des Forschungsinteresses steht.

2.3.1 Präferenzen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier

Forschung zu Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern im *engeren Sinn* hat vor allem für den US-amerikanischen Kontext Tradition. Die zentrale Fragestellung dieser Forschungstradition ist dabei schon früh, ob und in welchem Masse die Präferenzen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier mit den Präferenzen ihrer Wählerschaft, der «Constituency», übereinstimmen. W. E. Miller und D. E. Stokes (1963, S. 45) beschreiben das Problem wie folgt:

The fact that our House of Representatives [...] has irregular party voting does not of itself indicate that Congressmen deviate from party in response to local pressure. And even more, the fact that many Congressmen *feel* pressure from home does not of itself establish that the local constituency is performing any of the acts that a reasonable definition of control would imply.[Kursiv im Original]

Die Befunde der frühen Forschung zu dieser Fragestellung legen nahe, dass die Mitglieder des US-Kongresses¹⁶ die Präferenzen ihrer Wählerschaft nur bedingt überhaupt einschätzen können und entsprechend grosse Unterschiede zwischen den Präferenzen der Wählerschaft und der Präferenzen des Kongresses vorhanden sind (Meller 1965; W. E. Miller und D. E. Stokes 1963). Diese Schlussfolgerung ist aber nicht auf die 1960er Jahre beschränkt; auch für die nachfolgenden Jahrzehnte zeichnen die Befunde ein anhaltend ähnliches Bild (Bafumi und Herron 2010; Erikson, Luttbeg und Holloway 1975; Levitt 1996; Poole und Rosenthal 1996; Uslander und

¹⁶ Der US-Kongress ist ein Zweikammer-Parlament, bestehend aus dem «House of Representatives» und dem «Senate», analog zum Schweizer National- und Ständerat.

R. E. Weber 1979). Diese konstante Diskrepanz zwischen den Präferenzen der Wählerschaft und den Präferenzen der Gewählten deuten Bafumi und Herron (2010) als «Extremismus» der in den Kongress Gewählten: Paradoxe Weise setzen sich Kandidierende mit Präferenzen, welche moderater und damit näher an den Präferenzen der Wählerschaft sind, im Wahlkampf nicht gegen Kandidierende mit extremeren Positionen durch. Diese Befunde wurden vereinzelt mit dem Verweis auf unterschiedliche Politikfelder relativiert. Page u. a. (1984) argumentieren beispielsweise, dass die Übereinstimmung der Präferenzen relativ höher sei bei sozialpolitischen Angelegenheiten. Für die Diskrepanz der Präferenzen von Wählerschaft und Gewählten in den USA wird eine Reihe möglicher Erklärungen vorgeschlagen. Bishin (2000) argumentiert, dass Kongressabgeordnete sich nach der Wahl nicht mehr gross für ihre aktuelle Wählerschaft interessieren, sondern sich bereits prospektiv nach den zukünftigen Wählerschaften richten. Zudem gibt es Anzeichen dafür, dass Parlamentarier_innen stärker von den Präferenzen der Wählerschaft abweichen als Parlamentarier, weil sie tendenziell stärker links-liberal in Fragen der Sozialpolitik abstimmen (Poggione 2004; Swers 2002). Allgemein spielen Politikfelder eine Rolle: Die Diskrepanz der Präferenzen ist bei jenen Politikfeldern geringer, welche die Wählerschaft als wichtiger erachtet (Kuklinski und Elling 1977). Die Rolle der Politikfelder geht in der modernen Literatur ein Stück weit verloren, da moderne quantitative Verfahren wie etwa die «Bayesian Item-Response»-Modellierung (Tausanovitch und Warshaw 2013) konzeptuell in der Regel mit eindimensionalen Policy-Räumen arbeiten, bei denen keine inhaltliche Differenzierung nach Politikfeldern stattfindet. Forschung zu parlamentarischen Präferenzen ist nicht auf die USA beschränkt, aber die Forschungstradition ist doch *grosso modo* eine angelsächsische. Entsprechend sind Studien, welche die parlamentarischen Präferenzen ausserhalb der USA untersuchen, vor allem für Staaten wie Kanada (Kam 2001; Soroka, Penner und Blidook 2009) und das Vereinigte Königreich (Carman 2006; Kam 2001) vorhanden. Diese Studien sind insgesamt aber zaghafter als die Forschung zu der Situation in den USA; die Hauptergebnisse und -argumente dieser Studien sind, dass Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern und Präferenzen der Wählerschaft überhaupt eine untersuchenswerte Dimension des Parlamentes darstellen. Der Grund dafür ist, dass parlamentarisches Handeln in Staaten jenseits der USA lange Zeit in erster Linie durch die analytische Linse der Parteipolitik verstanden wurde – die Frage nach *individuellem* parlamentarischen Handeln mit der normativen Perspektive der Präferenzen der Wählerschaft stellte sich lange kaum, da parlamentarisches Handeln als Parteihandeln in Sinne einer «Black Box» verstanden wurde. Einige Studien im Schweizer Kontext plädieren mittlerweile aber für ein Abkommen von diesem parteifokussierten «Black Box»-Verständnis parlamentarischen Handelns. So argumentieren etwa Traber, Hug und Sciarini (2014, S. 209):

Many sources of variation are quite possibly to be found on the level of individual legislators, which was not taken into account in this analysis, as the units of observation were party votes.

Diese An- und Einsicht in Betreff individueller Präferenzen in der Schweizer Bundesversammlung findet in einigen wenigen weiteren Studien Einzug. Bütikofer und Hug (2010) argumentieren beispielsweise, dass die individuellen Mitglieder des Ständerates nicht bedeutend unterschiedlichere Präferenzen als die Mitglieder des Nationalrates haben, wenn für die Parteizugehörigkeit kontrolliert wird. In einer weiteren Studie attestieren Bütikofer und Hug (2015) den individuellen Mitgliedern des Nationalrates strategisches Handeln bei Abstimmungen. Wenn auch diese Erkenntnis im Grunde trivial und der konzeptuelle Überbau der Studie nicht vollends klar ist¹⁷, stellt das implizite handlungstheoretische Verständnis eines solchen Vorgehens einen relevanten Fortschritt dar.

Alle Forschung zu Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern im *engeren* Sinn hat eine Gemeinsamkeit: Die Präferenzen der Medien spielen in dieser Literatur, so meine Wahrnehmung der Studienlage, so gut wie keine Rolle. Insbesondere die Forschung zum US-amerikanischen Kontext arbeitet konzeptuell verhältnismässig explizit mit der Präferenzfamilie der Politiklogiken (also dem Präferenzverhältnis von Wählerschaft und Gewählten), die Präferenzfamilie der Medienlogiken fehlt aber komplett. Die Präferenzfamilie der Medienlogiken im Kontext der Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern kommt erst in der relevanten Forschung im *breiteren Sinn* zur Geltung.

Zu den Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern im *engeren* Sinn ist die Forschung für den US-amerikanischen Kontext, wie oben argumentiert, deutlich umfangreicher als die Forschung etwa zu westeuropäischen Staaten. Das Bild sieht für Forschung zu Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern im *breiteren* Sinn anders aus, wenn nicht gar umgekehrt: Zwar gibt es einige Literatur für die USA oder, breiter, für angelsächsische Staaten, doch ist die Forschungslinie für den kontinentaleuropäischen Kontext vor allem nach der Jahrtausendwende ausgeprägter. Das bedeutet aber nicht, dass Medienlogiken als Präferenzfamilie in einem breiten Sinn keine Rolle in der auf die USA bezogenen Forschung

¹⁷ Die Autorinnen verwenden etwa die Begriffe «strategic» und «sophisticated» synonym, obwohl damit im «Rational Choice»-Verständnis üblicherweise unterschiedliche Arten des Handelns gemeint sind (Shepsle 2010, S. 156–190). Handeln im Allgemeinen und Abstimmen im Besonderen ist dann «sophisticated», zu Deutsch in etwa «ausgeklügelt» oder «hochentwickelt», wenn ein Akteur vorläufig *entgegen* seinen Präferenzen handelt, um damit zu einem späteren Zeitpunkt seine höchste Präferenz zu realisieren. Im Unterschied dazu ist «strategic», zu Deutsch «strategisches», Handeln ein solches, bei welchem der Akteur versucht, seine Präferenz so gut wie möglich zu realisieren, wenn er antizipiert, dass seine höchste Präferenz unrealistisch ist. Sowohl ausgeklügeltes wie auch strategisches Handeln ist also *vorausschauendes* Handeln, aber deutlich unterschiedliches vorausschauendes Handeln.

spielen. So hat etwa T. E. Cook (1990, S. 12) schon vor einiger Zeit die innige Beziehung der Mitglieder des House of Representatives zu den Medien beschrieben:

The media matter to members of the House of Representatives. Media strategies are important activities, not only to get reelected but increasingly to accomplish policy-related goals in Washington. And it matters that the media have been welcomed into the legislative process.

In diesem Verständnis sind Parlamentarierinnen und Parlamentarier also strategisch handelnde Akteure, welche sich Medien und damit die Präferenzen der Medien als Medienlogiken zu Nutze machen; der Umstand, dass Politikerinnen und Politiker im Allgemeinen und Parlamentarierinnen und Parlamentarier im Besondern einen strategischen Umgang mit den Medien pflegen, wird bisweilen pejorativ als «spin», also Verdrehung, beschrieben (Sellers 2009). Bei der Frage, was für inhaltliche Folgen die Beziehung des US-Kongresses zu den Medien hat, deuten einige Untersuchungen auf schwache bzw. unstete Zusammenhänge. Parlamentarierinnen und Parlamentarier in den USA übernehmen weder systematisch Themen aus den Medien in ihrer parlamentarischen Arbeit, noch setzen sie systematisch die Themen in den Medien (Baumgartner und Jones 2010, S. 103-125; Edwards III und Wood 1999; Tan und D. H. Weaver 2007). Eher orientieren sich Parlamentarierinnen und Parlamentarier punktuell und ereignisbezogen in strategischer Manier an den Medien. Es ist allerdings unklar, ob diese vagen Befunde der eher spärlich vorhandenen Forschung für den US-Kontext die effektive Situation zuverlässig wiedergeben. Möglicherweise ist die Forschungslage zu den Präferenzen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier im breiten Sinn für den US-Kontext nicht übermäßig umfassend, weil der Forschungsfokus im US-Kontext deutlich stärker auf der Exekutive als auf der Legislative liegt. Davon zeugen Konzepte wie etwa der «CNN-Effekt» (Robinson 2005) oder die «Indexing-Hypothese» (Bennett 1990), welche zu gebräuchlichen alltagstauglichen Begriffen jenseits des sozialwissenschaftlichen Diskurses avanciert sind. Auch ist die Forschung zum US-amerikanischen Kontext von einer möglichen Schwäche hinsichtlich der Forschungsanlage betroffen: Das Handeln des Parlamentes wird in den meisten Untersuchungen als *pars pro toto* anhand der parlamentarischen Anhörungen, der sogenannten «congressional hearings», analysiert. Das Problem mit Anhörungen ist, dass sie oftmals lediglich symbolpolitischen Charakter haben (Edelman 1985, S. 136) und entsprechend das an sich facettenreiche parlamentarische Handeln nur sehr unvollständig abbilden. Dass die Art und Weise, wie das parlamentarische Handeln im Zusammenhang mit Medien und Medienlogiken gemessen wird, eine wichtige Rolle spielt, demonstrieren Van Aelst und Walgrave (2011). Die Autoren zeigen auf, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier in Belgien, den Niederlanden, Schweden und Dänemark

subjektiv einschätzen, dass die Inhalte der Medien stark die Inhalte der jeweiligen Parlamente prägen. Dieser individuelle Einschätzung der Parlamentarierinnen und Parlamentariern, so die Autoren weiter, decke sich nicht mit den inhaltsanalytischen Befunden, welche zwar auch Zusammenhänge finden, aber eher schwache und punktuelle. Solche schwachen Zusammenhänge beobachten etwa Noije, Kleinnijenhuis und Oegema (2008) für die Niederlande und für das Vereinigte Königreich; die Befunde von Walgrave, Soroka und Nuytemans (2008) für Belgien sind sehr ähnlich. Einen der Gründe, warum die Befunde eher schwache und punktuelle Zusammenhänge nahelegen, liefern Van Aelst, Sehata und A. V. Dalen (2010): In einer Befragung von Parlamentarierinnen und Parlamentariern in Belgien, den Niederlanden, Schweden, Norwegen und Dänemark zeigt sich, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier nicht universal gleich viel Kontakt mit Journalistinnen und Journalisten haben. Die Forschung zur ersten Forschungsfrage im breiteren Sinn ist für den europäischen Kontext insgesamt relativ facettenreicher als für die USA, aber auf der inhaltsanalytischen Ebene stützt sich auch die Forschung für den europäischen Kontext meistens auf eine *pars pro toto*-Heuristik, um das parlamentarische Handeln zu analysieren, was erneut die Frage der Generalisierbarkeit der Ergebnisse aufdrängt. In dieser Hinsicht findet aber Fortschritt statt, denn eine Reihe neuerer Untersuchungen interessiert sich explizit nur für einen Teil des parlamentarischen Handeln: Die sogenannten parlamentarischen Fragestunden. Fragestunden sind Gelegenheiten für Parlamentarierinnen und Parlamentarier, Fragen an die Regierung zu richten, welche diese entweder direkt vor Ort im Parlament mündlich oder schriftlich zu beantworten hat. Fragestunden existieren in zahlreichen europäischen Staaten, so auch in der Schweiz (Russo und Wiberg 2010). Studien, welche explizit den Zusammenhang von Fragestunden und Medien behandeln, sind nicht darum ein Fortschritt, weil Fragestunden bisher nie untersucht worden wären; einige *pars pro toto*-Studien, z.B. Walgrave, Soroka und Nuytemans (2008), analysieren durchaus auch Fragestunden. Die neueren, nur auf Fragestunden fokussierten Studien sind ein Fortschritt gerade weil sie ganz explizit nur Fragestunden untersuchen und es unterlassen, diese eine parlamentarische Arena auf das gesamte Parlament zu verallgemeinern. Somit sind Studien, welche diese Generalisierung nicht vornehmen, handlungstheoretisch plausibler, denn es ist nicht selbstverständlich, dass das parlamentarische Handeln in einem Teilbereich des Parlamentes ohne Weiteres dem parlamentarischen Handeln in anderen Teilbereichen entspricht – dieser fundamentalen handlungstheoretische Komponente des Parlamentes, der Rolle der *institutionellen Konfigurationen der unterschiedlichen parlamentarischen Arenen*, widme ich mich ausführlicher im Theorieteil dieser Arbeit in Unterabschnitt 3.3. Studien, welche sich explizit parlamentarischen Fragestunden widmen, z.B. Walgrave und Vliegenhart (2011) für Belgien

und Dänemark, Van Aelst und Vliegenthart (2014) und Van Santen, Helfer und Van Aelst (2013) für die Niederlande, Frankreich und Deutschland sowie Vliegenthart und Montes (2014) für die Niederlande und Spanien, kommen zum Schluss, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier in ihren Fragen teilweise Bezug auf aktuelle Inhalte der Medien nehmen und, dass jene Fragen, welche Bezug auf aktuelle Inhalte der Medien nehmen, wahrscheinlicher im Nachhinein von den Medien als Berichterstattungsthema aufgegriffen werden. Forschung, welche die Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern im Kontext parlamentarischen Handelns in einem breiteren Sinn für die Schweiz untersucht, ist eher selten, aber nicht ganz inexistent. So zeigt Landerer (2014) auf, dass nicht alle Mitglieder des Nationalrates in gleichem Ausmass darauf bedacht sind, mit Medien strategisch umzugehen, um politische Ziele zu erreichen: Mitglieder der Polparteien SP, SVP und der GPS nutzten Medien stärker, um ihre Ziele zu erreichen. Diese Untersuchung ist in Betreff der Forschungsanlage aber heikel, da die Interviews, welche der Autor geführt hat, über einen längeren Zeitraum stattfanden und explizit unterschiedliche politische Geschäfte betreffen. Somit ist nicht klar, ob die Ergebnisse wirklich eine Aussagekraft haben, da sich die interviewten Parlamentarierinnen und Parlamentarier zu unterschiedlichen Dingen geäussert haben. Zudem ist die Einteilung bestimmter Parteien in die Kategorie «Polparteien» heikel, da nicht begründet; somit entsteht der Eindruck einer gewissen forschungslogischen Zirkularität. Cammarano (2013, S. 183) kommt bei der Frage, in welchem Masse Parlamentarierinnen und Parlamentarier Kontakte zu Medienschaffenden pflegen, zu einem ähnlichen Ergebnis wie Van Aelst, Sehata und A. V. Dalen (2010):

Die Analysen haben gezeigt, dass jeweils lediglich ein kleiner Teil der befragten Parlamentsmitglieder häufige Kontakte zu Medienschaffenden aufweist. Dieser Befund deutet möglicherweise darauf hin, dass lediglich ein kleiner Teil der Parlamentsmitglieder die Berichterstattung direkt oder indirekt beeinflusst.

Dieser Befund mag wenig überraschend sein, weil er für unser Alltagsverständnis sehr plausibel ist. Dennoch hat dieser Befund einen nicht zu unterschätzenden Wert, denn er verdeutlicht nochmals, dass eine Konzipierung des parlamentarischen Handelns nicht nur auf der abstrahierten Ebene von Parteien gründen soll, sondern, dass parlamentarisches Handeln in erster Linie als Handeln individueller Akteure gedacht werden muss. Wenn auch die direkten Kontakte von Parlamentarierinnen und Parlamentariern zu Journalistinnen und Journalisten nicht sehr häufig sind, sind sich Parlamentarierinnen und Parlamentarier dennoch bewusst, dass Medienpräsenz für ihre politische Karriere wichtig ist, falls die frühe Untersuchung von Saxer und Hofer (1992, S. 95) noch Gültigkeit besitzt: Über 90% der 168 befragten Parlamentarierinnen

und Parlamentarier schätzen ein, dass Präsenz in den Medien eher bis sehr wichtig ist. Der Umstand, dass Medienpräsenz als so wichtig erachtet wird, erklärt vielleicht auch, warum die Parlamentarierinnen und Parlamentarier aus derselben Studie (ebd., S. 122) einen Einfluss von Journalistinnen und Journalisten spüren; eher nicht einen direkten Einfluss durch persönliche Kontakte, sondern stärker durch die Wahrnehmung der Berichterstattung sowie durch die vermutete öffentliche Meinung infolge der Berichterstattung.

2.3.2 Präferenzen der Medien

Forschung, welche Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern im engeren Sinne untersucht, ist verhältnismässig umfassend, wie ich in Unterunterabschnitt 2.3.1 zusammenfasse. Anders die Situation mit Präferenzen von Medien, also von Journalistinnen und Journalisten, im Kontext parlamentarischen Handelns, also im Kontext der Parlamentsberichterstattung: Hier ist gegenwärtig keine relevante Forschung vorhanden. Überhaupt ist Forschung zu Präferenzen von Journalistinnen und Journalisten sehr selten, und jene Studien, welche explizit mit dem Konzept der Präferenzen operieren, z.B. Boczkowski und Peer (2011) und Boczkowski und Mitchelstein (2015), tun dies eher in einem breiten Verständnis von Präferenz und nicht im engeren Sinne zielorientierten Handelns. Der Grund für diesen Mangel an Forschung dürfte in der unterschiedlichen Komplexität der Handlungssysteme von Parlamentarierinnen und Parlamentariern auf der einen und von Journalistinnen und Journalisten auf der anderen Seite liegen. Die Arbeit von Parlamenten ist an und für sich natürlich ausgesprochen komplex, aber ein bestimmter Teil ist für die Analyse von Präferenzen gut geeignet: Das Abstimmungsverhalten im Parlament. Abstimmungen bedeuten klare Entscheidungsmomente mit nur wenigen Handlungsoptionen (Ja, Nein, Enthaltung, Abwesenheit), und diese Entscheidungsmomente sind oftmals sehr gut dokumentiert und können entsprechend verhältnismässig einfach analysiert werden. Das Handeln von Journalistinnen und Journalisten im Rahmen ihrer Berichterstattung über das Parlament weist keine für eine eingängige Analyse derart zugängliche Handlungskomponente wie Abstimmungen auf. Präferenzen von Medienschaffenden können im Wesentlichen nur durch die sorgfältige inhaltliche Untersuchung des journalistischen Outputs sowie im direkten Gespräch¹⁸ mit oder Beobachtung von individuellen Journalistinnen und Journalisten eruiert werden, was ungleich aufwendiger ist als die Analyse von Abstimmungsverhalten. Ein anderer Grund für die Abwesenheit von Forschung zu Präferenzen von Medienschaffenden im Kontext parlamentarischen Handelns dürfte dem zwar imaginierten, aber operativ wirksamen Graben zwischen Politikwissenschaft und Kommunika-

¹⁸ Als «Gespräch» meine ich hier jede Form der Befragung.

tionswissenschaft zu verdanken sein. Wie oben im Unterunterabschnitt 2.3.1 deutlich wird, spielen Medien in den engeren Überlegungen zu den Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern keinerlei Rolle.

Forschung zu Präferenzen von Journalistinnen und Journalisten im Zusammenhang mit Parlamentsberichterstattung im breiteren Sinn ist zwar nicht inexistent, aber dennoch eher selten. Für den Schweizer Kontext ist die frühe Studie von Saxer (Saxer und Hofer 1992, S. 122) wichtig, in welcher festgestellt wird, dass die befragten Journalistinnen und Journalisten, ähnlich wie die Parlamentarierinnen und Parlamentarier, einen Einfluss ihrerseits auf die Arbeit des Parlamentes wahrnehmen. Diesen Einfluss schätzen sie allerdings als deutlich geringer ein als die Parlamentarierinnen und Parlamentarier, denn sie vermuten praktisch keinen direkten Einfluss und nur einen schwachen Einfluss über die Wahrnehmung der Berichterstattung durch Parlamentarierinnen und Parlamentarier sowie über die vermutete Wahrnehmung der Berichterstattung durch die breitere Öffentlichkeit.

Studien, welche sich dem Zusammenhang von Parlament und Medien widmen, behandeln Medienberichterstattung in der Regel in der Logik einer unabhängigen Variable. Das bedeutet, dass im Fokus der Forschung das Handeln von Politikerinnen und Politikern steht, und Medienberichterstattung wird als externer Faktor betrachtet, welcher das Handeln der politischen Akteure beeinflusst und abbildet. Medien werden in solchen Forschungsanordnungen damit indirekt als «Black Box» modelliert, was ein epistemisches Problem darstellen kann:

- In Unterunterabschnitt 2.2.2 beschreibe ich, dass sich die bestehende Literatur mit den Konzepten von «Politiklogik» und «Medienlogik» schwer tut (und schlage darum das Verständnis von Politiklogik und Medienlogik als Präferenzfamilien im Lichte einer Prinzipal-Agent-Beziehung vor). Wie Landerer (2013) beschreibt, ist das Konzept der Medienlogiken in der bestehenden Literatur dominant und das Konzept der Politiklogiken untervertreten.
- In der bestehenden Literatur zum Zusammenhang von Parlament und Medien werden aber nur Parlamentarierinnen und Parlamentariern explizit handlungstheoretisch konzipiert. Medien als Journalistinnen und Journalisten werden als «Black Box» ohne direkten Akteursstatus behandelt.
- Diese Konfiguration mündet darin, dass nur Parlamentarierinnen und Parlamentariern als Akteure behandelt werden, ihr Handeln handlungstheoretisch aber nur als durch Medienlogik bedingt konzipiert wird.

Diese Problemdefinition ist ein wenig zugespitzt, doch sie zeigt auf, warum auch Journalistinnen und Journalisten explizit handlungstheoretisch konzipiert werden sollten. Es gibt im

Themenbereich der Wechselwirkungen zwischen Parlament und Medien denn auch Studien, die eben diesen konzeptuellen und forschungsprogrammatischen Schritt machen. Die in Unterunterabschnitt 2.3.1 erwähnten Studien zu parlamentarischen Fragestunden (Van Aelst und Vliegthart 2014; Van Santen, Helfer und Van Aelst 2013; Walgrave und Vliegthart 2011) operieren zumindest implizit mit handlungstheoretischen Annahmen über Medien. Einer der Befunde in diesen Untersuchungen ist nämlich, dass Medien über jene Fragen in Fragestunden berichten, welche thematisch mit den allgemeinen Themenschwerpunkten der Medien stärker übereinstimmen. Dieser Nebenfund der Studien ist handlungstheoretisch sehr relevant, da er empirisch Präferenzordnungen nachzeichnet. Die meisten Studien behandeln Medien im Zusammenhang mit Parlamentsberichterstattung aber als «Black Box», so auch Studien mit Bezug zur Schweiz. Beispielsweise widmet sich Tresch (2009) ganz explizit der Frage, wie Medien auswählen, über welche individuellen Parlamentarierinnen und Parlamentarier sie berichten. Obwohl im Zentrum der Fragestellung das Handeln von Journalistinnen und Journalisten steht, behandelt die Autorin Medien konzeptuell als passive «Black Box» und die «Determinanten» der Medienpräsenz sieht die Autorin in Nachrichtenwerten, nach welchen sich Medien richteten, und, welche Parlamentarierinnen und Parlamentarier mehr oder weniger erfüllten. In Unterunterabschnitt 2.2.2 argumentiere ich, dass die Idee von Nachrichtenwerten impliziert, dass Medien als Journalistinnen und Journalisten keine handelnden Akteure sind und, dass Berichterstattung nicht kontingent, sondern durch universale Nachrichtenwerte determiniert ist. In Tat und Wahrheit hat das Konzept der Nachrichtenwerte hier keinen Erklärungsgehalt, denn es wird lediglich etwas, was empirisch beobachtet wird – Medien berichten stärker über Parlamentarierinnen und Parlamentarier in Führungsfunktionen – als «Nachrichtenwert» etikettiert. Ein solches «Black Box»-Verständnis von Medien liegt auch anderen Studien mit Bezug zur Schweiz zugrunde, beispielsweise Kriesi und Hänggli (2012) und Hänggli (2012).

2.3.3 Wandel der Präferenzen von Parlament und Medien

Bei der Frage, wie sich die Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern auf der einen und von Journalistinnen und Journalisten auf der anderen Seite wandeln, und, ob es sich um Wandel im engeren Sinn (aktuelle Medienkrise) oder im breiten Sinn (Wandel über die aktuelle Medienkrise hinaus) handelt, ist die Forschungslage sehr uneben. Darum ist der Forschungsstand für die unterschiedlichen Konfigurationen von Präferenzen und Wandeln zunächst schematisch in Tabelle 1 zusammengefasst.

Die Forschung, welche sich dem Wandel von Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern im breiteren Sinn im Zuge der Medienkrise widmet, ist überschaubar. Jost, Sülflow

Tabelle 1: Forschungsstand zu den Präferenzen von Parlament und Medien mit Bezug zur Medienkrise und zu allgemeinem Medienwandel.

	Präferenzen Parlament		Präferenzen Medien	
	eng	breit	eng	breit
Medienkrise	✗	✓	✗	✗
Allgemeiner Wandel	✗	✓	✗	✓

Ein ✓ bedeutet, dass für die jeweilige Konfiguration Forschung vorhanden ist; ein ✗ bedeutet, dass zu der jeweiligen Konfiguration keine Forschung vorhanden ist. Die Präferenzen der Medien beziehen sich nur auf die Präferenzen von Journalistinnen und Journalisten im Zusammenhang mit Parlamentsberichterstattung.

und Maurer (2015) untersuchen, wie sich die Generaldebatten des deutschen Bundestages von 2000 bis 2010 verändert haben, und, wie Medien über die Generaldebatten berichten. Die Autoren stellen fest, dass die Reden der Oppositionsführer tendenziell negativer und die Reden der Regierung sowie der Oppositionsführer tendenziell personalisierter werden. Allerdings habe nur die Negativität einen relevanten Einfluss auf die Berichterstattung; negativere Inhalte würden eher von den Medien übernommen. Diese Studie ist aber in mehrfacher Hinsicht nicht unproblematisch. So findet der Vergleich zwischen Generaldebatten und Berichterstattung nicht in Form einer Zeitreihe statt, womit letztlich unklar bleibt, ob der Effekt der Negativität durch die Zunahme der Negativität bedingt ist, oder, ob dieser Effekt über die Zeit stabil bleibt. Zudem operiert auch diese Studie mit dem «Black Box»-Modell von Medien und damit verbunden mit dem Konzept von Nachrichtenwerten. Obschon ein deutlicher Befund dieser Studie ist, dass die Nachrichtenwerttheorie in dieser Studie offenbar nicht funktioniert (der Nachrichtenwert der Personalisierung zeitigt keine relevanten Effekte), hinterfragen die Autoren diesen Ansatz nicht.

Der allgemeine, nicht auf die Medienkrise bezogene Wandel der breiten Präferenzen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern ist in der Literatur umfassender behandelt. Eine wichtige Entwicklung in den USA ist der Beginn des *Service public*-Fernsehsenders «C-SPAN»¹⁹ im Jahr 1979. C-SPAN widmet sich nicht nur, aber in grossen Umfang auch dem US-Kongress, und mit C-SPAN hat sich die öffentliche Wahrnehmbarkeit des Kongresses dramatisch verändert (Frantzich und Sullivan 1996, S. 255-328). C-SPAN berichtet nicht nur selber über den Kongress-Betrieb, sondern hat seit den Anfängen auch die Funktion eines grossen Reservoirs an Film- und Tonmaterial rund um den Kongress, welches von anderen Medien genutzt werden kann. Der grosse Öffentlichkeitsgewinn des Parlamentes durch C-SPAN hat denn auch bei einigen

¹⁹ Eine Abkürzung für «Cable-Satellite Public Affairs Network».

Forschenden die Frage aufgeworfen, ob sich das Handeln der Kongressabgeordneten durch C-SPAN verändert hat. Die Befunde sind nicht ganz einheitlich, deuten aber darauf, dass die Medienbedachtheit der Kongressabgeordneten sich vor allem in den 1980er Jahren verstärkt hat, ohne aber die Arbeitsweise des Kongresses fundamental zu verändern (T. E. Cook 1986; A. J. Taylor 1998). Im Kontext des allgemeinen Wandels in Deutschland haben Vowe und Dohle (2009) anhand von Stichproben von 1954 bis 2004 untersucht, wie sich u.a. die Anzahl der Medienbezüge in den Bundestagsdebatten verändert. Der Höhepunkt der Medienbezüge (der expliziten Verweise auf Medien innerhalb einer Bundestagsdebatte) war in den späten 1970er Jahren, die generelle Entwicklung ist leicht zyklisch. Tendenziell steigt die Anzahl Medienbezüge aber zwischen 1954 und 2004, wohl aber nicht in einem solchen Masse, dass von einer starken Veränderung der Präferenzen bei den Bundestagsabgeordneten die Rede sein könnte. Allerdings argumentiert auch Marschall (2001, 2009) – wenn auch eher anekdotisch und weniger systematisch als Vowe und Dohle (2009) –, dass das deutsche Parlament sich mit der Zeit stärker den Medienlogiken angepasst habe. Ein ähnliches Bild zeichnen Elmelund-Præstekær, Hopmann und Nørgaard (2011) für Dänemark. In einem Vergleich zweier Umfragen von 1980 und 2000 zeigt sich, dass dänische Parlamentarierinnen und Parlamentarier im Jahr 2000 in mehrfacher Hinsicht stärker auf Medien bedacht sind (obwohl ein Vergleich nur zweier Zeitpunkte, 1980 und 2000, grundsätzlich auch zufällige Ergebnisse produzieren kann.).

Studien, welche den allgemeinen Wandel der Präferenzen von Journalistinnen und Journalisten im Kontext von Parlamentsberichterstattung untersuchen, sind selten. Ettinger (2013) untersucht den Wandel der Parlamentsberichterstattung in Schweizer Zeitungen anhand von Stichproben zwischen 1962 und 2011. Die Ergebnisse legen nahe, dass sich die Schwerpunkte der Parlamentsberichterstattung gewandelt haben. Mit der Zeit erfolgt die Berichterstattung über Parlamentarierinnen und Parlamentarier zunehmend in Kontexten jenseits des direkten Parlamentsgeschehens (Sessionen und Kommissionsarbeit). Zudem wandelt sich mit der Zeit das Verhältnis der Berichterstattung über das Parlament und über die Exekutive, sprich über den Bundesrat und die Verwaltung: Die Exekutivberichterstattung nimmt zuungunsten der Parlamentsberichterstattung zu. Diese Entwicklungen sieht der Autor als durch den «neuen Strukturwandel der Öffentlichkeit» Imhof (2006b) verursacht. Der neue Strukturwandel postuliert, im Wesentlichen, eine Kommerzialisierung der Medien infolge der gesellschaftlichen Ausdifferenzierung und damit einhergehend einen Wandel der Medienlogiken hin zu grösserer Bindung von Aufmerksamkeit des Publikums durch Themenselektion, -interpretation und -darstellung, welche tendenziell stärkeres Gewicht auf Personalisierung, Skandalisierung, Emotionalisierung und Konfliktinszenierung legt.

2.3.4 Fazit und Beitrag der vorliegenden Arbeit

Die Ausführungen zum Forschungsstand hinsichtlich der drei in dieser Arbeit zu untersuchenden Forschungsfragen zeigen Unterschiedliches auf. Eine erste wichtige Erkenntnis ist, dass Forschung zur Frage von Präferenzen im engeren handlungstheoretischen Sinn bisher mehrheitlich für den US-amerikanischen Kontext stattfindet, und zwar ausschliesslich für die Frage des Abstimmungsverhaltens US-amerikanischer Parlamentarierinnen und Parlamentarier – Journalistinnen und Journalisten als zusätzlich relevante Akteure mit eigenen Präferenzen sind in dieser Forschungstradition inexistent.

Eine zweite wichtige Erkenntnis aus der bestehenden relevanten Literatur ist, dass jene Forschung, welche das Verhältnis von Parlament und Medien untersucht, nicht mit solchen theoretischen Modellen operiert, welche explizit nach Motivstrukturen der Akteure, also nach ihren Präferenzordnungen fragen. Eine solche handlungstheoretische Komponente dringt bei einigen Studien impliziterweise durch, ohne aber explizit und *a priori* ausformuliert zu sein.

Eine dritte Erkenntnis aus der bestehenden Literatur ist, dass Forschung, welche das Verhältnis von Parlament und Medien untersucht, nur zu einem kleinen Teil den Wandel dieses Verhältnisses über die Zeit untersucht. Jene wenigen Studien, welche das Verhältnis von Parlament und Medien anhand der wechselseitigen inhaltlichen Beeinflussung über einen längeren Zeitraum untersuchen, können, auf den ersten Blick paradoxerweise, *keine* Aussagen über Veränderungen machen. Bei quantitativen Zeitreheanalysen wird nämlich gemessen, ob über die Zeitreihe hinweg stabil bleibende Effekte bestehen oder nicht; ob sich Effekte über die Zeit *verändern*, wird damit nicht erfasst.

Eine vierte Erkenntnis aus der bestehenden Literatur ist, dass Forschung rund um das Parlament und um Medien für die Schweiz verhältnismässig umfangreich ist. Diese Erkenntnis mag ein Stück weit dem Umstand geschuldet sein, dass ich auf die Schweiz bezogene Literatur intensiver gesucht habe als sonstige Literatur. Wie dem auch sei, verhältnismässig umfangreiche und vor allem verhältnismässig jüngere Literatur zu diesem Themengebiet mit Schweizer Bezug ist vorhanden. Das bedeutet, dass ich mit der vorliegenden Arbeit weder vollkommen explorative Forschung betreibe, noch, dass ich einen vergessenen gegangenen Forschungsbereich wiederbelebe.

Die wesentliche Erkenntnis aus der bestehenden Literatur ergibt sich erst in der Summe der bisher genannten Punkte. Forschung rund um die Frage der Präferenzen von Parlament und Medien in einem engeren und in einem breiteren Sinn ist vorhanden, und zwar nicht zu knapp. Allerdings handelt es sich dabei um eher isolierte Forschungsprogramme, welche in erster Linie durch eine gewisse Schnittmenge in Betreff des Forschungsgegenstandes mit-

einander verbunden sind. Die zentralen Fragestellungen der vorliegenden Arbeit, und damit ihre theoretisch-normative Herleitung, ist so bisher noch nicht behandelt. Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist es denn auch, diese Lücke zu füllen. Die Forschungslücke umfasst folgende Komponenten im Sinne der in Unterunterabschnitt 2.2.3 formulierten Forschungsfragen:

- Die normative Ausgangslage der Untersuchung ist die prozeduralisierte Volkssouveränität als Prinzipal-Agent-Beziehung zwischen den Bürgerinnen und Bürgern (Prinzipal) und den Parlamentarierinnen und Parlamentariern (Agent).
- Die empirischen Fragestellungen fokussieren auf das Handeln der Parlamentarierinnen und Parlamentarier sowie der Journalistinnen und Journalisten im Kontext öffentlicher Kommunikation über das Parlament.
- Politiklogiken und Medienlogiken werden konzeptuell als zwei Präferenzfamilien im Rahmen parlamentarischen Handelns vorgeschlagen.
- Ziel der Arbeit ist es, zu analysieren, in welchem Masse die Akteure im Parlament und in den Medien nach den Politiklogiken und in welchem Masse nach den Medienlogiken handeln.
- Ein weiteres Ziel besteht darin, in Erfahrung zu bringen, ob sich das Handeln der Akteure im Parlament und in den Medien im Zuge der Medienkrise verändert.

Bisher existieren keine Studien, welche diese Komponenten in einer Untersuchung miteinander verweben. In diesem Zusammenhang muss an dieser Stelle bereits auf einen Aspekt des Forschungsdesigns vorgegriffen werden (das Forschungsdesign ist genauer in Abschnitt 4 besprochen), da ich die Designentscheidungen auch angesichts der bestehenden Literatur treffe. Die erste Designentscheidung betrifft die Frage, welcher Teil der Bundesversammlung warum untersucht werden soll. In Unterunterabschnitt 2.3.1 kritisiere ich Forschung, welche teils ohne gute Begründungen einen Teil des Parlamentes untersucht und die Ergebnisse *pars pro toto* generalisiert. Ein solches Vorgehen bedeutet in der Regel, dass der forschungsökonomisch am einfachsten zu untersuchende Teil des Parlamentes analysiert wird, mit der Ungewissheit, ob dieser untersuchte Teil ein genaues Bild der allgemeinen Vorgänge zeichnet. In dieser Arbeit fokussiere ich nur auf einen Aspekt der Bundesversammlung, im Wissen, dass andere Aspekte womöglich anders funktionieren: Die Sessionen. Die Schweizer Bundesversammlung als Milizparlament²⁰ tagt nicht ganzjährig, sondern in vier regulären Sessionen à drei Wochen und

²⁰ Ob die Bezeichnung «Milizparlament» für die Bundesversammlung angesichts des professionalisierten Parlamentsbetriebes überhaupt noch Sinn macht, ist unklar (Bütikofer 2014, S. 58-90). Normativ gesehen muss eine Professionalisierung des Milizparlamentes aber nicht problematisch sein. Wie bereits M. Weber (1919, S. 10-13) bemerkt, hat Politik als «Nebenberuf» zumindest historisch recht eigentlich wenig mit Basisdemokratie zu tun und mehr mit den Partikularinteressen potenter Gruppen.

optional in je einer einwöchigen Sondersession pro Kammer. Zwei anderen bedeutenden Phasen im Parlamentskontext widme ich mich nicht bzw. nur am Rande: Der Kommissionsarbeit sowie den Wahlen.

Open Access Dieses Buch wird unter der Creative Commons Namensnennung - Nicht kommerziell 4.0 International Lizenz (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>) veröffentlicht, welche für nicht kommerzielle Zwecke die Nutzung, Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und Wiedergabe in jeglichem Medium und Format erlaubt, sofern Sie den/die ursprünglichen Autor(en) und die Quelle ordnungsgemäß nennen, einen Link zur Creative Commons Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden.

Etwaige Abbildungen oder sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Abbildungslegende oder der Quellreferenz nichts anderes ergibt. Sofern solches Drittmaterial nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht, ist eine Vervielfältigung, Bearbeitung oder öffentliche Wiedergabe nur mit vorheriger Zustimmung des betreffenden Rechteinhabers oder auf der Grundlage einschlägiger gesetzlicher Erlaubnisvorschriften zulässig.

