



**LE RECOURS À DIVERS MÉDIAS, Y COMPRIS LES MÉDIAS SOCIAUX, POUR  
ACCROÎTRE  
LA PARTICIPATION DES CITOYENS ET AMÉLIORER LA DÉMOCRATIE**

**I.**

In einer demokratischen Gesellschaft ist der Begriff des Parlaments untrennbar mit jenem der Öffentlichkeit verbunden. Die Herstellung kollektiv verbindlicher Entscheidung als die zentrale Aufgabe von Parlamenten kann nur dann Legitimität beanspruchen, wenn sie transparent und an die Interessen und Willensbildungsprozesse der Bürger gekoppelt ist.

Der Öffentlichkeitsanspruch an das Parlament besteht damit in doppelter Hinsicht. Zum Einen muss das Parlament seine Verhandlungen und seine Beschlussfassung soweit transparent machen, dass sich die Bürger in ihrer Funktion als Repräsentierte über getroffene oder anstehende Entscheidungen sowie die mit diesen Entscheidungen verbundenen Argumente und Gegenargumente informieren können.

Zum Andern muss das Parlament prinzipiell offen sein für Problematisierungen des Sozialen, die von Aussen – etwa angestoßen durch zivilgesellschaftliche Akteure – an es herangetragen werden, diese aufnehmen und bearbeitet.

Öffentlichkeit wird in modernen Gesellschaften wesentlich durch Massenmedien hergestellt. Sie entscheiden nach ihren Logiken, wie einerseits parlamentarisches Handeln von den Staatsbürgern wahrgenommen wird und wie andererseits gesellschaftliche Interessen und Problemlagen über die Öffentlichkeit an das Parlament herangetragen werden können. Und da in beiden Prozessen Legitimation hergestellt wird, entscheidet die Qualität massenmedialer Kommunikation wesentlich über die Legitimation parlamentarischer Tätigkeiten.

Die für die Parlamentsberichterstattung so relevanten Massenmedien sind allerdings einem Wandel und in jüngster Zeit erneut einer Krise unterworfen. Eine verstärkte Kommerzialisierung und ein damit einher gehender intensivierter Konkurrenzdruck haben zu einer Zunahme von Entertainment und Boulevardisierungstendenzen auch in der Politikberichterstattung geführt.

Für Parlamente bedeutet dies, dass ihre Tätigkeiten nur noch selektiv wahrgenommen werden und dass die Darstellung parlamentarischen Handelns stärker durch Negativismus und Konfliktstilisierung geprägt ist. Zudem setzen der deutlich gesteigerte Aktualitätsdruck, der Hang zur Indiskretion und Aufmerksamkeit erheischenden Enthüllung sowie die Kreation medialer Hypes und Empörungswellen parlamentarisches Handeln unter Druck.



All dies vermittelt den Bürgerinnen und Bürgern ein Bild des Parlamentes, das seine Legitimation erodieren lässt.

Können social media hier Abhilfe schaffen? Ich denke nein. Zwar verbinden sich mit dem Internet und in jüngerer Zeit wieder mit web2.0 und den social media die Erwartung an mehr Freiheit, Vielfalt und Diskursivität. Aber das ist ein moderner Mythos.

- Denn Freiheit stellt sich nicht einfach durch technische Innovationen ein sondern sie muss sozial erstritten, rechtlich abgesichert und kulturell verankert werden.
- Vielfalt wiederum muss, wenn sie nicht in Überflutung und Belanglosigkeit münden soll, relevante Vielfalt sein; d.h. sie bedarf der begründeten Auswahl. Um dies auf Dauer und in einer gewissen Qualität leisten zu können, braucht es Ressourcen, organisationale Strukturen und professionelles know how. Zudem wird die Vielfalt im Netz dadurch eingeschränkt, dass die Kommunikation in den social media nach dem Modell von Gemeinschaften funktioniert und Suchlogiken der Anbieter auf der Basis der Spuren, die wir im Netz hinterlassen, vermehrt unsere Eigenlogiken reproduzieren. Das Netz präsentiert uns also nicht eine vielfältige Welt sondern eine Welt, die uns in unseren Vorlieben aber auch in unseren Vorurteilen bestätigt.
- Diskursivität schliesslich verlangt ein gewisses Mass an Informiertheit, vor allem aber auch Offenheit für andere Themen und Positionen.

Ich betone das hier, weil meines Erachtens die Bedeutung des Internets und hierbei insbesondere der social media im Report und insbesondere im Resolutionsentwurf deutlich überbewertet wird.

## II.

Der Report bietet einen breiten und informativen Problemaufriss, der wesentliche Punkte benennt. Zu Recht wird die Bedeutung traditioneller Medien resp. von etablierten Medienorganisationen (die ja durchaus auch über neue technische Kanäle ihre Inhalte verbreiten können) für die Herstellung von Parlamentsöffentlichkeit betont. Auch führt der Report überzeugend aus, dass diese Medien mit politischen, ökonomischen und technischen Rahmenbedingungen konfrontiert sind, die eine der Demokratie förderliche Berichterstattung erschweren.

Doch statt mögliche Verbesserungen dieser Rahmenbedingungen zu diskutieren, präsentiert der Text social media als Möglichkeit, die Probleme traditioneller Medien



zu lösen. Dieser Kurzschluss wird dann im Entwurf zur Resolution nochmals akzentuiert. Hier scheinen traditionelle Medien fast gar nicht mehr auf; dafür sind die Erwartungen an social media sehr breit. Ich halte das für aus folgenden Gründen für überzogen.

- Wenn wir uns die Nutzung betrachten, so sind traditionelle Medien immer noch entscheidend für die politische Information der Bürgerinnen und Bürger
- Sie sind dies auch deshalb, weil wir als Bürger auf eine professionelle Auswahl und Aufbereitung relevanter Informationen angewiesen sind und dabei den Institutionen, die dies leisten, vertrauen müssen. So werden denn auch für die politische Information im Netz vor allem die news sites etablierter Medienorganisationen genutzt.
- Das Internet und über Verlinkungen auch social media bieten eine nie gekannte Fülle von Informationen unabhängig von Zeit und Ort. Dieser unbestreitbare Vorteil hat jedoch zumindest zwei Hacken: Erstens braucht es wie erwähnt Strukturierungsleistungen und zweitens braucht es ein gewisses know how, so dass sich durch die neuen Medien die Wissens- und Partizipationsklüfte erhalten ja vielleicht sogar noch verstärken.
- Social media haben unbestreitbar eine wichtige Funktion in der Organisation und Mobilisierung sozialer Bewegungen. Das ist aber noch nicht gleichbedeutend mit Demokratisierung. Dies wird deutlich, wenn wir uns vor Augen halten, dass extremistische und demokratiefeindliche Gruppen im Internet übervertreten sind und dass die Kommunikation in social media eine emotionalisierte Gemeinschaftskommunikation ist und eben nicht eine Kommunikation unter den Mitgliedern einer Gesellschaft.

Zusammenfassend lässt sich festhalten:

Es ist sicher richtig und wichtig, dass sich Parlamente auch neuer Kommunikationskanäle wie der social media bedienen, um ihre Tätigkeiten für die Bürgerinnen und Bürgern transparent und nachvollziehbar zu machen. Doch für die parlamentarische Öffentlichkeit bleibt die Qualität der massenmedialen Berichterstattung nach wie vor entscheidend.

Die Erwartung, dass sich durch die neuen Medien umgekehrt Demokratisierungspotentiale entwickeln, die zu einer Quelle für die Adressierung gesellschaftlicher Interessen an das Parlament werden, reduziert komplexe gesellschaftliche Prozesse auf technische Innovationen. Auch hier zeigt z.B. gerade die Forschung zum sog. Arabischen Frühling, dass die Kombination traditioneller und neuer Medien entscheidend ist und dass neue Medien vor allem Kommunikationskanäle sind, die genauso von demokratiefeindlichen Kräften genutzt werden.



### III. Änderungsvorschläge

- Um der nach wie vor entscheidenden Bedeutung traditioneller Medienorganisationen für die parlamentarische Öffentlichkeit gerecht zu werden, sollten die Punkte 12 und 13 neu als Punkte 2 und 3 folgen. Im alten 13. und nun neuen 3. Punkt sollten neben den technologischen und ökonomischen Herausforderungen für Medienschaffende auch die möglichen politischen Repressionen und die Bedrohung durch Gewalt erwähnt werden, die Journalisten ebenfalls von einer normativ erwünschten kritischen Parlamentsberichterstattung abhalten können.
- Nach Punkt 10 würde ich neu einen Punkt einfügen, der zum Ausdruck bringt, dass die Stärkung der Medienkompetenz – gerade auch jüngerer Menschen – eine entscheidende Voraussetzung für ihre Information über den politischen Prozess und der Teilnahme daran ist. Zu stärken ist dabei sowohl die Kompetenz im Umgang mit traditionellen wie insbesondere auch mit neuen Medien wie den social media.
- Punkt 16 ist zu einseitig auf die user von social media ausgerichtet. Hier müssten explizit auch die Betreiber erwähnt werden, die sich einerseits bei der Durchsetzung eines solchen „code of conduct“ in die Pflicht nehmen lassen müssten und die andererseits auch die Privatsphäre der user besser schützen müssten. (ggf. müssten hier entsprechend zwei Punkte formuliert werden)
- Punkt 22.1: Gleich nach dem ersten Punkt müsste eine Aufforderung kommen, Strategien und Leitlinien zu entwickeln, mit denen die Qualität der Medienberichterstattung gesichert werden kann. Hierzu gehören die Sicherung von Rechten (weiter unten unter Pkt. 11 angesprochen) ebenso wie die Einforderung von Pflichten für all jene Medien, die öffentliche Gelder erhalten und die Diskussion von Modellen der Medienförderung, mit welcher der Krise der Qualitätsmedien resp. allgemeiner einem möglichen partiellen Marktversagen auf dem Medienmarkt begegnet werden könnte (Wobei hier in Klammern bemerkt eine öffentliche Förderung nicht gleichbedeutend sein muss und wahrscheinlich auch nicht gleichbedeutend sein darf mit einer staatlichen Förderung)
- Die Punkte 12 und 13, die Massnahmen gegen den Missbrauch von social media ansprechen, müssten derart ergänzt werden, dass auch die Betreiber in die Pflicht genommen werden und dass nationale und internationale Rechtsstandards harmonisiert werden. Letzterer Punkt ist deshalb von Bedeutung, da Betreiber und Nutzer von social media in aller Regel unterschiedlicher nationaler Rechtsprechung unterliegen.

**Inter-Parliamentary Union**  
128<sup>th</sup> Assembly and related meetings  
Quito (Ecuador), 22 – 27 March 2013  
[www.ipu2013ecuador.ec](http://www.ipu2013ecuador.ec)



- Schliesslich müsste bei den Forderungen resp. Ermunterungen die Förderung der Medienkompetenz insbesondere jüngerer Menschen wieder aufgegriffen werden.

Claude Janiak, Conseiller aux Etats



**THE USE OF MEDIA, INCLUDING SOCIAL MEDIA, TO ENHANCE  
CITIZEN ENGAGEMENT AND DEMOCRACY**

***Revised preliminary draft resolution submitted by the co-Rapporteurs  
Ms. C. Charlton (Canada) and Ms. M.T. Kubayi (South Africa)***

***Amendments to the revised preliminary draft resolution – proposed  
by the Swiss Inter-Parliamentary Group (text in blue)***

The 128<sup>th</sup> Assembly of the Inter-Parliamentary Union,

(1) *Considering* that ~~citizen engagement by parliamentarians~~ the dialogue between citizens and parliamentarians has the potential to foster greater respect for democracy and democratic institutions, thus countering declining voter participation and promoting greater accountability,

(1 bis) Taking note of the fact that traditional media, in particular those that respect professional standards of editorial independence and of plurality and quality of information, continue to be a main source of information on parliament for much of the world's population,

(1 ter) Mindful of the fact that traditional media are facing challenges in responding to rapid technological and financial changes, which may affect their ability to provide information, including information about parliament, and noting that independent, pluralistic and quality media are fundamental for democratic processes,

(2) *Aware* that increasing numbers of citizens and parliamentarians are using social media globally and in particular in developed countries,

(3) *Considering* the potential of social media to facilitate greater citizen engagement through two-way interaction between parliamentarians and citizens,

(4) *Bearing in mind* that media, including social media, may also enhance citizen engagement by allowing people to create networks, motivate each other, engage in monitoring activities, and contribute to the decision-making process,

(5) *Affirming* the need to enhance the participation and inclusion of women in the democratic process,

(6) *Also affirming* the need to enhance youth participation and inclusion in the democratic process,



- (7) *Underscoring* the potential of social media to enhance parliamentarians' engagement with youth and to raise awareness of the problems, needs and aspirations of youth,
- (8) *Aiming* to ensure that citizen engagement efforts do not discriminate on the basis of gender, age, socio-economic status, place of residence, disability, ethnicity or political affiliation,
- (9) *Convinced* of the need to overcome digital divides, particularly in developing countries, which result when some groups and regions in society do not have the same access to information and communication technologies as others,
- (10) *Also considering* that the digital divide may impede citizens' access to information provided through social media, hence the importance of guaranteeing all citizens access to information technologies as well as using traditional media to keep the public informed,
- (11) *Considering* that citizens' ability to engage with parliamentarians depends not only on access to technology but also on their knowledge of parliament and parliamentary procedure,
- ~~(12) *Taking note of the fact that traditional media continue to be the main sources of information on parliament for much of the world's population, (moved [and complemented] to the beginning of the resolution as **1bis** in order to underline the crucial importance of traditional media for public information about parliamentary work)*~~
- ~~(13) *Mindful of the fact that traditional media are facing challenges in responding to rapid technological and financial changes, which may affect their ability to provide information, including information about parliament, (moved [and complemented] to the beginning of the resolution as **1ter** in order to underline the crucial importance of traditional media for public information about parliamentary work)*~~
- (11 bis) *Underscoring that fostering media and internet literacy with regard to both, traditional and new social media, is an essential precondition to enhance youth participation and inclusion in the political process.*
- (14) *Concerned* that social media may also be used to send hate messages, sometimes anonymously, and allow people with malicious intentions to organize and mobilize others, which may undermine democracy,
- (15) *Highlighting* the need to respect laws regarding defamation and libel,
- (16) *Aware of the importance of engaging citizens, users and providers of social media platforms in developing commonly shared codes of ethics on respecting the rights and dignity of others when using such platforms.*
- (17) *Encouraged* that the IPU and the ASGP are working on social media guidelines for parliaments,



- (18) *Convinced* that parliamentarians need to share information about the potential of social media to enhance citizen engagement and representative democracy, its risks, and the technical requirements needed to realize its potential,
- (19) *Mindful* of the watchdog role of journalists in the political system and the need for journalists to be accountable to the public,
- (20) *Convinced* that corruption represents a serious threat to the rule of law, democracy, human rights, equity and social justice,
- (21) *Underscoring* the right to freedom of expression as enshrined in Article 19 of the Universal Declaration of Human Rights and Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights,
- (22) *Recalling* United Nations Human Rights Council Resolution 20/8 of 29 June 2012 on "The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet",
1. *Recommends* that parliaments develop strategies and guidelines for enhancing citizen engagement in the democratic process through the use of media, including social media;
  2. *Calls* on parliaments to actively provide information to the public on parliamentary business, debates and procedures;
  3. *Encourages* parliaments to include in those guidelines additional provisions that address the need for mutual respect among parliamentarians and between parliamentarians and the public when interacting through media, including social media;
  4. *Calls* on the IPU to collect and make publicly available the guidelines developed by its Member Parliaments, and to develop best practices in the use of social media to enhance citizen engagement;
  5. *Encourages* parliaments to use media, including social media, as part of a platform to interact with citizens, while ensuring that any social media engagement would not completely replace off-line engagement, including through traditional media;
  6. *Urges* parliaments and parliamentarians to ensure that their citizen engagement efforts are accessible to all regardless of gender, age, socio-economic status, place of residence, disability, ethnicity or political affiliation;
  7. *Encourages* parliaments to provide assistance to parliamentarians in the use of media, including social media, as a way of engaging citizens and promoting democracy;
  8. *Urges* parliaments to take effective measures aimed at narrowing the digital divide, which prevents a large portion of the population from gaining access to social media platforms;





[8bis. Calls on all stakeholders to foster internet and media literacy for all citizens, in particular for children and young people; for example through developing and offering special educational and training programmes ;](#)

9. *Urges* parliaments to provide parliamentarians with the resources, assistance, training, equipment, technical support and access that may be necessary to engage citizens both online and offline;
10. *Also urges* parliaments and parliamentarians to respect the right to freedom of expression [and information as well as to freedom of assembly](#), both online and offline;
11. *Underscores* that any regulation of the media must be consistent with international human rights obligations in relation to the right to freedom of expression;
12. *Calls* on all social media users to respect their country's laws regarding defamation and libel in accordance with international human rights law;
13. *Also calls* on all social media users to refrain from hate speech or incitement to violence in accordance with international human rights law;

[13bis Calls on parliaments to engage in a dialogue with users and providers of social media platforms about developing codes of ethics regarding which content and behaviour is acceptable in a free and democratic society;](#)

14. *Further calls* on parliaments to provide parliamentarians with information and assistance regarding legal and other issues pertaining to defamation, libel, the protection of privacy and confidentiality;
15. *Invites* parliaments to examine and put in place where necessary a regulatory framework to ensure that mobile and online platforms protect the rights of all persons in a representative and participatory democracy;
16. *Proposes* that social media and technologies be incorporated into laws and regulations governing access to public information.
17. *Urges* parliamentarians, especially women parliamentarians, to use social media to support each other and interact with communities to enhance women's participation and inclusion in democratic processes;
18. *Also urges* parliamentarians to use social media to increase their engagement with youth and raise awareness of youth problems, needs and aspirations,