

# Information in der Demokratie

Autor(en): **Kopp, Hans W.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **51 (1971-1972)**

Heft 9: **Wer informiert wen worüber zu welchem Zweck?**

PDF erstellt am: **30.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-162657>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Wer informiert wen worüber zu welchem Zweck?

---

## ZU DIESEM HEFT

«Wissen ist Macht», das geflügelte Wort, das auf Francis Bacon zurückgeht, ist nach wie vor die treffende Formel für einen Tatbestand, der im Zeitalter der Orwellschen «big brother»-Fiction und der «Manipulationen» aller Art durchaus aktuell ist. Aber Wissen ist immer Teilwissen, Information immer Auslese. Was ein menschliches Gehirn fassen kann, verhält sich zur unendlichen Vielfalt dessen, was in jeder Sekunde irgendwo auf der Welt geschieht, nicht anders als das Sandkorn zur Wüste Sahara. Zwischen der unendlichen Fülle der «facts» und dem, was in unser Bewusstsein dringt, liegen reihenweise Filter: zunächst wir selbst und unser «Interesse» (und «Desinteresse»), dann die Informationsverteiler. Wer diese kontrolliert, bestimmt auch, was wir wissen und was wir nicht wissen. Wer an den Schalthebeln der Information sitzt, hat Macht.

Es gehört darum zu den entscheidenden Lebensbedingungen einer demokratischen Ordnung, dass über diese Macht gesprochen wird. Das soll im vorliegenden Heft geschehen, und zwar geht es zunächst um den politischen Rahmen, die Gefahren und die Möglichkeiten, die das Informationswesen heute bestimmen. In einer zweiten Gruppe von Aufsätzen werden konkrete Probleme zur Lage in der Schweiz erörtert, und endlich geht es um die Hauptfrage – nämlich darum, was zu tun sei, um uns vor Missbrauch zu schützen und uns besser zu informieren.

D. F./A. K.

HANS W. KOPP

## Information in der Demokratie

### *Der Fall der «Pentagon Papers»*

In den Vereinigten Staaten von Amerika ergab sich kürzlich die Gelegenheit, das Thema «Information in der Demokratie» unter dramatischen Umständen durchzuexerzieren. Ich meine den Fall der sogenannten «Pentagon Papers».

Der Sachverhalt ist bekannt: Am Sonntag, 13. Juni 1971 begann die «New York Times» mit dem teilweisen Nachdruck eines geheimen Berichts. Darin war nachgewiesen, auf welche Weise sich die Vereinigten Staaten während über zwanzig Jahren zunehmend in den Vietnamkrieg hatten verstricken lassen. Der Bericht war 1967/68 in rund eineinhalbjähriger Arbeit im Auftrag des damaligen Verteidigungsministers Robert McNamara von 36 Beamten, Wissenschaftern und Offizieren des Pentagon zusammengestellt worden. Er füllte schliesslich 47 Bände. Politisch war der Bericht mit Peinlichkeiten gespickt, indem darin glaubwürdig gezeigt wurde, dass vier amerikanische Präsidenten die eigene Öffentlichkeit in zahlreichen Fällen über die Hintergründe und das Mass ihres Eingreifens in Südostasien irreführt hatten. Umstritten waren und sind die objektiven politischen und militärischen Nachteile, die die Veröffentlichung des Berichts für die USA mit sich bringen musste.

Weitere Zeitungen schlossen sich der «New York Times» an und publizierten ihrerseits Auszüge aus dem Bericht und Kommentare dazu. Die Regierung dagegen versuchte sämtliche Veröffentlichungen gerichtlich zu unterbinden. Dieses Vorhaben scheiterte. Nach ausserordentlich schnell durch alle Instanzen gezogenen Verfahren wies der Supreme Court die Anträge der Regierung bezüglich der «New York Times» und der «Washington Post» am 30. Juni 1971 mit sechs zu drei Stimmen im vollen Umfang ab.

### *Gegensätzliche Auffassungen der Richter*

Nach amerikanischer Tradition konnten alle Mitglieder des Obersten Gerichtshofs ihre persönliche Auffassung formulieren und dem Urteil begeben. Sie machten ausnahmslos von dieser Möglichkeit Gebrauch. Die befürwortenden Stellungnahmen sind dominiert von der Auffassung, ohne eine informierte und freie Presse könne es keine für die Demokratie taugliche Politik geben. Darum und aus historischen Gründen sei die verfassungsmässig gewährleistete Meinungsäusserungsfreiheit nicht nur an sich klar und konsequent, sondern sogar in sehr weiter Auslegung zu schützen. Vor allem dürfe von einer Vorzensur, ausgenommen unter ganz ausserordentlichen und ausserordentlich selten eintretenden Umständen, keine Rede sein. Weder die Schöpfer der Verfassung noch der Kongress hätten diese gewollt, weshalb solle der Oberste Gerichtshof sie nun wollen dürfen? Zum Teil wurde scharf die Kontrollaufgabe der Presse als einer Gegenmacht gegen die Regierung unterstrichen. Diese Wächterrolle sei angesichts der heutigen Komplexität von Regierung und Verwaltung und der sich dar-

aus ergebenden vervielfachten Gelegenheiten zum Missbrauch nur umso wichtiger geworden.

Grundsätzlich ist wohl den Befürwortern des freien Veröffentlichungsrechts der betroffenen Zeitungen bezüglich der «Pentagon Papers» recht zu geben, jedenfalls hätte sich der Schreiber ihnen angeschlossen. Bei aller Sympathie für ihren Standpunkt ist aber nicht zu verkennen, dass die drei ablehnenden Richtermeinungen eher differenzierter abgefasst sind. Im Prinzipiellen ist der Standpunkt der ablehnenden Richter von demjenigen der befürwortenden Richter nicht weit entfernt. Auch sie stehen – freilich mit Nuancierungen, deren Tragweite nicht in jeder Hinsicht voll absehbar ist – vorbehaltlos zum Grundsatz der Meinungsäusserungsfreiheit. Gleich einem roten Faden zieht sich aber durch die negativen Richtermeinungen der Protest dagegen, dass die «New York Times» ihr Material vor Beginn der Publikationen während drei bis vier Monaten in ihrem Besitz hatte und sich sorgsam vorbereitete, während die nun mit der Angelegenheit befassten richterlichen Instanzen praktisch ohne jede Vorbereitung entscheiden mussten. So bekundete Gerichtspräsident Burger volles Verständnis für das Bedürfnis der grossen und zu Recht berühmten Zeitung, die 7000 Seiten des Berichts zu analysieren, zu straffen und in die Form einer guten Zeitungsstory zu bringen. Aber warum müsse er sich dann mit seinen Richtern unter einen unangemessenen Zeitdruck bringen lassen? Nach Monaten der Verzögerung sei, sobald die Zeitung sich selbst grünes Licht gegeben habe, offenbar ganz plötzlich ein Rechtsanspruch auf Publikation bzw. auf Entgegennahme der Information entstanden, der ohne den geringsten Verzug wahrgenommen werden müsse. In die gleiche Kerbe hieben die Richter Harlan und Blackmun, am schärfsten der letztere: In aller Heimlichkeit habe die «New York Times» mehr als drei Monate lang das rechtswidrig erlangte, mindestens drei Jahre alte Material gehütet und bearbeitet. Jetzt aber – nachdem die Zeitung bereit sei oder zu sein glaube – solle jede Verzögerung ohne weiteres rechtswidrig sein.

### *Unklarheiten um die Meinungsäusserungsfreiheit*

Halten wir das Urteil und die Begründungen der amerikanischen Richter mit Vergleichsbeispielen aus andern Ländern zusammen, so wirken sie – das bezieht sich ausdrücklich auch auf die Äusserungen der Minderheit – sehr grosszügig und tolerant. Gerechterweise müssen wir sogar sagen, dass die Gerichtsbarkeit kaum eines andern Staats, wäre sie neben und nach der Regierung überhaupt zum Zug gekommen, politisch gesehen auf die reinigen-

de Kraft der öffentlichen Diskussion so mutig vertraut und rechtlich gesehen eine «Pentagon»-Angelegenheit so speditiv und gescheit nach dem Buchstaben und dem Geist einer Verfassung erledigt hätte.

Zwar ist es Brauch geworden, im Bereich der Meinungsäusserungsfreiheit sozusagen nur mit Fanfaren zu blasen. So steht etwa in Artikel 19 der am 10. Dezember 1948 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen genehmigten und verkündeten Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, jeder Mensch habe «das Recht auf freie Meinungsäusserung; dieses Recht umfasst die Freiheit, Meinungen unangefochten anzuhängen und Informationen und Ideen mit allen Verständigungsmitteln ohne Rücksicht auf Grenzen zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten». Was vor allem rechts- und linksextreme Regimes aus dieser Bestimmung gemacht haben, bedarf keiner Erläuterung.

Je näher wir von einem so vornehmen Niveau wie demjenigen der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu jenen Ebenen vorstossen, auf denen sich Behörden doch allenfalls ganz konkret am Wort nehmen lassen müssen, umso vorsichtiger werden die Formulierungen. So entspricht Absatz 1 von Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 in seinen ersten beiden Sätzen sinngemäss fast genau dem soeben wiedergegebenen Artikel 19 aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Dann aber folgt als dritter Satz: «Dieser Artikel schliesst nicht aus, dass die Staaten Rundfunk-, Lichtspiel- oder Fernsehunternehmen einem Genehmigungsverfahren unterwerfen». Zusätzlich wird ein zweiter Absatz angehängt mit dem gewundenen Wortlaut: «Da die Ausübung dieser Freiheiten Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, kann sie bestimmten, vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, wie sie in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes oder der Rechte anderer notwendig sind, um die Verbreitung von vertraulichen Nachrichten zu verhindern oder das Ansehen und die Unparteilichkeit der Rechtsprechung zu gewährleisten.»

In seinem Bericht vom 9. Dezember 1968 zur Frage eines allfälligen Beitritts der Schweiz zur Europäischen Menschenrechtskonvention zitiert der schweizerische Bundesrat Vasak, der festgestellt hat, dass kein anderer Artikel der Konvention einem Gesetzgeber, der mehr um den Schutz der öffentlichen Ordnung als um die Achtung eines Freiheitsrechts besorgt ist, derart weite Möglichkeiten für Einschränkungen öffnet. Eher etwas verschämt nimmt sich neben dieser unverblühten Darstellung die bundesrätli-

che Fussnote aus, wonach unser Bundesgericht anerkannt habe, «dass die Meinungsäusserungsfreiheit ein grundlegendes Prinzip des geschriebenen oder ungeschriebenen Bundes- und Kantonsrechtes und eine Erweiterung des durch die Pressefreiheit gewährten Schutzes darstellt» (so Anmerkung 3 zu Ziffer IX in Kapitel III des bundesrätlichen Berichts). Im Text dagegen wird verwiesen auf die Bestimmungen über die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Kultusfreiheit, die Vereinsfreiheit, das Petitionsrecht «und vor allem die Pressefreiheit (Art. 55)». Eine «allgemeine Bestimmung, die den Grundsatz der freien Meinungsäusserung gewährleistet», enthalte die Schweizerische Bundesverfassung nicht. Besondere Probleme würden durch die konfessionellen Ausnahmeartikel geschaffen, jedoch gehe es hier in erster Linie um eine Frage der Glaubens- und Gewissensfreiheit und nicht der Meinungsäusserungsfreiheit.

Da der Bundesrat im zitierten Bericht den Stand unserer Rechtsordnung lediglich an den Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention messen muss, braucht er weitere «besondere Probleme» nicht zu erwähnen. Sie sind weniger dringlich im Bereich des gewundenen zweiten Absatzes von Artikel 10 der Konvention als im Bereich des letzten Satzes von Absatz 1, der sich wie erwähnt auf die «Rundfunk-, Lichtspiel- oder Fernsehunternehmen» bezieht. Solange bei uns der Tendenz nach zwar die gesamte Zeitungs- und Zeitschriftenpresse den Schutz von Artikel 55 der Bundesverfassung («Die Pressfreiheit ist gewährleistet») beanspruchen kann, aber das ganze Filmwesen fast ebenso unterschiedslos als überwiegend kommerzieller Natur angesehen wird, somit «nur» unter die Handels- und Gewerbefreiheit fällt und weitgehenden kantonalen Zensurmassnahmen unterworfen werden kann, wird von einem befriedigenden Rechtszustand keine Rede sein dürfen. Auch um Radio und Fernsehen wird es keine Ruhe geben, solange eine falsch konzipierte Konzessionierungspraxis gehätschelt wird. Beispielsweise in Absatz 3 von Artikel 13 der einzigen erteilten Radio- und Fernsehkonzession wird gesagt, die Konzessionsbehörde (also die Landesregierung) behalte «sich vor, die Stellen zu bezeichnen, bei denen die zu verbreitenden Nachrichten bezogen werden müssen». Solche verkrampfte Ängstlichkeiten müssen verdrängt werden durch die Umwandlung des verfassungsmässigen Schutzes der Pressefreiheit in den Schutz einer allgemeinen Meinungsäusserungsfreiheit bezogen auf alle bestehenden und künftigen Medien. Diese allgemeine Meinungsäusserungsfreiheit kann gar nicht grosszügig und mutig genug konzipiert werden. Dafür sind eng umschriebene und präzise bezeichnete Missbräuche, die sich gegen die Personwürde Dritter und gegen andere im Einzelfall jeweils eindeutig höher-rangige individuelle und kollektive Interessen auswirken, schärfer und konsequenter als bisher zu ahnden.

*Demokratie und Meinungsäusserungsfreiheit*

Gesellschaftlich standen Journalisten lange auf etwa derselben Stufe wie Gaukler und Komödianten. Grimmelshausen bezeichnete sie im 17. Jahrhundert als des Teufels Nastücher, mit denen dieser seine Hinterseite schneuze. Zwischen dieser inferioren Position und der sich ohne besonderes Zutun ergebenden massiven zeitlichen Unterdrucksetzung des Obersten Gerichtshofs der USA auf eine drei- bis viermonatige geheime Bearbeitung geheimen Materials der Regierung hin liegt ein weiter Weg.

Am schönsten lässt sich am Beispiel des europäischen Absolutismus zeigen, wie Autokraten «Vertrauen ohne Kommunikation» verlangen müssen; das Kernproblem liegt «in der Abschirmung des politischen Raumes seitens des absolutistisch regierenden Fürsten gegenüber der sich bildenden rasonierenden Öffentlichkeit» im Zeichen des «Exklusivanspruchs auf politische Erwägung und Entscheidung» (Franz Schneider). Die Geschichte der Meinungsäusserungsfreiheit in Europa ist zunächst die Geschichte eines die Mit-Überlegung, das Mit-Denken in Anspruch nehmenden Schreibens privater Zeitungsleute. Die erste Rechtfertigung lag in der Freiheit des Individuums und der Gruppen zu diesem eigenständigen Mit-Überlegen und Mit-Denken, damit zur eigenen Entfaltung, die aber sehr bald auch eine Freiheit zur Einflussnahme werden musste.

Freiheit zur Einflussnahme bedeutet zweierlei. Freiheit zur Einflussnahme ist einerseits Kritik, Kontrolle, mehr oder weniger sanfte und sachte Mit-Steuerung an der Seite derjenigen, die zur Regierung und Verwaltung bestellt sind. Jede Macht wird aber unweigerlich zur Gegenmacht, Freiheit zur Einflussnahme damit auch Freiheit zur Ausübung von Gegenmacht gegen die zur Macht – vielleicht nur vermeintlich – Berufenen. Im modernen demokratischen Rechtsstaat, der aus guten Gründen anerkanntermassen nur gewaltenteilig organisiert sein kann, bedeutet dies den Aufstieg der Medien zu einer der Gewalten und Gegengewalten im Rahmen der Gewaltenteilung im weitesten Sinn. Schon darum darf der Einfluss der Regierung und Verwaltung auf einzelne Medien nicht zu stark sein, die Gewaltenteilung wird andernfalls verfälscht im Sinne der Summierung von Gewalt und möglicher Gegengewalt bei denselben Personen und Instanzen.

Die Subsumierung des Komplexes der Medien unter das Gewaltenteilungsprinzip im weitesten Sinn mag auf den ersten Blick überraschen, lässt sich aber anhand weniger Überlegungen anschaulich machen. Neben der klassischen Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative gibt es die Gewaltenteilung zwischen zwei Kammern innerhalb der Legislative, die Gewaltenteilung im Raum – Anwendungsfälle davon sind der Föderalismus und die Gemeindeautonomie –, die Gewaltenteilung in

der Zeit (Amtsdauern). Die Medien, die unter sich auch wieder im Wettbewerb stehen, haben vor allen andern Gewalten den Vorteil, ihre Macht in unendlich zahlreichen und vielfältigen Varianten äusserst flexibel und rasch kombinieren und kumulieren zu können. Sie balancieren sich normalerweise wenigstens zum Teil untereinander aus, überspielen aber auch so andere Gewalten im Rahmen der Gewaltenteilung im weitesten Sinn. Bedroht ist das Parlament; die Öffentlichkeit macht sich gegenüber Regierung und Verwaltung durch die Medien direkt geltend, die Regierung ihrerseits, oft personalisiert in einem Staatsoberhaupt oder Regierungschef oder ganz wenigen Sprechern, tritt gegenüber der Öffentlichkeit ebenso direkt auf; das bisher lehrreichste Beispiel in diesem Zusammenhang war de Gaulles «Telekratie». Bedroht ist aber beispielsweise auch die föderalistische Gewaltenteilung: Die in den Vereinigten Staaten von Amerika entstandene «Diktatur der öffentlichen Meinung» verdrängte sehr weitgehend die Funktion des föderativen Prinzips im Sinne der Überwachung und Ausbalancierung der Macht der Union. Aus einer eigenwillig interpretierten Volkssouveränität heraus erfüllen heute die Meinungsmedien (warum «Massenmedien»?) in hohem Grad die ursprünglich den Gliedstaaten gegenüber der Union zgedachte Rolle.

Mit der Feststellung der nahezu beliebig kombinierbaren und kumulierbaren Macht der Medien ist auch gesagt, dass diese ein fast ideales Einfallstor bilden müssen für Sonderinteressen. Diese Sonderinteressen können politischer, wirtschaftlicher, auch anderer Art sein. Jürgen Habermas hat überzeugend dargestellt, wie aus der ursprünglichen Vermittlungs- und Verstärkerfunktion der Presse ein «engineering of consent» und schliesslich weit über die wörtliche Bedeutung dieses Ausdrucks hinaus eine Öffentlichkeitsarbeit wurde, die das Prestige von Positionen stärken soll, damit am angestrebten Endpunkt der Entwicklung aufgrund der Glaubwürdigkeit von Positionen gehandelt oder unterlassen werden kann, ohne dass die «zur Diskussion stehende» Materie diskutiert zu werden braucht.

Im internationalen Spannungsfeld sind die Demokratien mit ihren offenen pluralistischen Gesellschaften auch in bezug auf den Missbrauch der Medien wenigstens der Tendenz nach labiler und damit verwundbarer als die Systeme autoritärer oder gar totalitärer Herrschaft. Ihre Dynamik und Sprengkraft, die auch ihre Gegner zwingt, sich wenigstens verbal zu den Freiheits- und politischen Rechten und zum Beispiel zu den Formen des Parlamentarismus zu bekennen, beruht jedoch andererseits gerade auf dem Bestehen eines grossen politischen Markts, auf dem nach dem bekannten unter anderm von Luther verballhornten Wort Ciceros «Gedanken zollfrei sind».

Neben der allein schon fast unglaublichen direkten Sogwirkung des



Beispiels politischer Räume, in denen Informationen und wertende Stellungnahmen normalerweise ohne Risiko ausgetauscht werden können, gibt es aber eine wohl noch stärkere mittelbare Wirkung dieses Beispiels. Bewusst oder unbewusst muss jeder politisch sensible Mensch auf dieser Erde spüren, dass die grundsätzliche Anerkennung der freien Meinungsäußerung wohl das entscheidende Kriterium der geschichtlichen Neuzeit überhaupt ist. Erst der freie oder verhältnismässig freie Austausch von Informationen und wertenden Stellungnahmen hat in Politik und Wirtschaft, in Wissenschaft und Technik jene Energien frei gemacht, die der vom Abendland ausgehenden Freiheitsbewegung ihre durchschlagende Kraft verliehen haben.

### *Legitimität und Leistung*

Die paar abschliessenden Konklusionen ergeben sich von selbst, sie brauchen kaum noch formuliert zu werden.

Im Fall der «Pentagon Papers» ging es entgegen der Meinung aller neun Richter – soweit sie sie formuliert haben – nicht allein um die Frage der Meinungsäußerungsfreiheit. Es war auf einem rechtlichen wie auch auf einem breitem philosophischen, politischen, geschichtlichen Hintergrund richtig, dass die Berichterstattung nicht unterbunden wurde. Aber darüber hinaus lag ein Problem von Macht und Gegenmacht in der Demokratie vor. Der Zeitdruck, unter den die Richter am Obersten Gerichtshof gerieten und gegen den sie zum Teil heftig protestierten, war eine unausweichliche Folge davon. Auch bei einer andern Rechtslage hätten sie und andernfalls die Regierung politisch gesehen «die Front kaum halten können», auch im besten Fall wären die politischen Folgen einer Unterbindung der Publikationen weit schlimmer gewesen als die Folgen ihrer Zulassung. Den Begehren der Exekutive stand die geballte Kraft praktisch aller Medien desjenigen Landes entgegen, in dem die Medien sich wie in wohl keinem andern als öffentliche «Gewalt» durchgesetzt haben. Es war ein Glück, dass bei dieser Sachlage zu Recht auf die reinigende Kraft der öffentlichen Diskussion gehofft und vertraut werden durfte.

Ebenso wie private Individuen und Gruppen, und wohl noch mehr als diese, können heute Regierungen und Verwaltungen in der Ausnützung der Möglichkeiten, die die Medien ihnen bieten, sehr weit gehen. So oder so kann auf längere Frist jeder demokratische Staat seine Legitimation nur finden, wenn eine öffentliche Meinung ihn trägt. Das ist richtig und notwendig im Hinblick auf die Selbstverwirklichung des die Demokratie tragenden Individuums und der von den Individuen gebildeten Gruppen.

Es ist richtig und notwendig im Hinblick auf die «checks and balances», also auf die Kontrolle und Ausbalancierung innerhalb einer Gewaltenteilung im weitesten Sinn. Und es ist richtig und notwendig im Hinblick auf die «Fortsetzung der Neuzeit»; die Gesellschaft wird nicht mehr Genügendes leisten können, wo der Staat die Kommunikation zu sehr zu leiten beginnt.

Freilich, auch der Staat und die Individuen ausserhalb der Medien müssen ihre Leistungen erbringen können. Im Interesse einer vernünftigen Gewaltenteilung im weitesten Sinn und des unumgänglichen Staatsschutzes wie auch des Schutzes der Selbstverwirklichung der Individuen und ihrer Gruppen ist dafür zu sorgen, dass im Bereich der Medien weder mit dem Staat noch ohne ihn zu einseitige Machtballungen entstehen. Missbräuche, die mit solchen Machtballungen zusammenhängen, aber auch alle andern Missbräuche werden sich in einem politisch gesunden Staatswesen über kurz oder lang politisch rächen. Rechtliche Mittel werden zur Sanierung beitragen müssen.

Alle Fragen werden selbstverständlich einfacher, wenn die in irgendeiner Funktion im Bereich der Medien aktiv Tätigen sich an zumutbare Spielregeln halten. Ist die Meinungsäusserungsfreiheit, wie das Verfassungsgericht der Bundesrepublik Deutschland einmal formuliert hat, «schlechthin konstituierend für die Demokratie», so ist eine kluge Selbstbescheidung und allenfalls auch eine begrenzte institutionalisierte Selbstkontrolle bei der Medienarbeit «schlechthin konstituierend» für eine optimale Gesamtwirkung der Medien in dieser Demokratie.

In seiner Einführung zu der von der «New York Times» veranstalteten Ausgabe der wichtigsten «Pentagon Papers» hat Neil Sheehan geschrieben, der abgeschirmte Bereich der Regierung und die Öffentlichkeit glichen zwei sich überschneidenden Kreisen. Von aussen sei jedoch nur ein kleiner Teil des Kreises der Regierungstätigkeit einzusehen. Dies scheint mir gerade für amerikanische Verhältnisse etwas zugespitzt ausgedrückt zu sein. Im Zeitalter, in dem die Staatstätigkeit in alle Bereiche der Gesellschaft auswuchert und die Gesellschaft dem Staat keinen sehr grossen «abgeschirmten Bereich» mehr lässt, schieben sich jedenfalls die beiden Kreise zunehmend übereinander. Ganz wird und kann die Überdeckung nie eintreten. Aber je näher wir ihr kommen, desto öffentlicher und öffentlichkeitsbewusster wird die Staatstätigkeit und desto offensichtlicher wird die politische Relevanz von allem, was durch die Medien verbreitet wird.

In der Demokratie habe sich der Entscheidungsprozess vom Volk zu den Staatsorganen und nicht von den Staatsorganen zum Volk hin zu vollziehen, hielt das deutsche Bundesverfassungsgericht weiterhin fest. Diese Ansicht, die stellvertretend für diejenigen der höchstrichterlichen Instanzen

anderer demokratischer Staaten steht, entspricht der gewachsenen demokratischen Theorie. Jedoch gibt es den Nullpunkt nicht, bei dem der Willensbildungsprozess beginnt und von dem her die Entscheidungen heranreifen. Giovanni Sartori hat recht, wenn er den Entscheidungsprozess als «Kreislauf, der sich nicht in Kontinuität auflösen lässt», charakterisiert. Die Demokratie darf sich nie auf «einbahnige» Formen der Machtausübung einengen lassen. Für sie gilt der Grundsatz der Pluralisierung der Macht, die sich ausdrückt in einem faszinierenden Spiel ohne Ende von Macht und Mit-Macht und Gegenmacht. Diese Pluralisierung, die den Raum der Freiheit sichern hilft wie nichts anderes, wird punktuell ersetzt durch die Identifikation in der Entscheidung; die politischen Kräfte werden zusammengezwungen, werden gedrängt zur gegenseitigen Anerkennung im Augenblick des Obsiegens einer Mehrheit. Diese Identifikation und Integrierung, und vor allem sie, ist nur möglich bei ununterbrochener im Idealfall total freier Kommunikation.

Kreis um Kreis, auch derjenige des Verfahrens der Willensbildung, hat sich immer wieder zu schliessen im Zeichen der Freiheit der Meinungsäußerung über alle Medien.

WERNER SCHOLLENBERGER

## Die Proportionen der Wahrheit

### *Zum Beispiel Asien*

Wenn Sie um Mitternacht von der Höhe des Roof Gardens des Hilton-Hotels in Istanbul (er wird erst um 23.00 Uhr geöffnet) mit einem Glas Champagner in der Linken, die Rechte um die Schulter einer schönen Frau gelegt über den im Mondlicht gleissenden Bosphorus hinüberblicken auf die tausend Lichter des asiatischen Teils der Stadt, Uesküdar, wird Sie ein heisses Sehnen nach den Weiten Asiens packen.

Stehen Sie bei Sinuiju am Yalu, wenn die Sonne orangelodernd hinter den violetten Bergen der Mandschurei untergeht, sind Sie bereit, alles von sich zu werfen und sich ganz der unendlichen Schönheit Asiens hinzugeben.