

R É S U M É

L'opinion publique est, dans les systèmes démocratiques, une forme d'expression de l'opinion libre et individuelle, du contrôle public et de la formation de la volonté démocratique à travers les dirigés. Dans les systèmes totalitaires, il ne peut y avoir d'opinion publique de cette sorte; mais justement de tels systèmes montrent, afin de maintenir leur autorité, un intérêt élémentaire à apprendre comment la population les jugent vraiment, eux et les mesures qu'ils prennent. A l'exemple historique du national-socialisme, on peut décrire la fonction et le genre d'un tel „sondage d'opinion“ totalitaire, ainsi que les structures de communication et les contenus d'une „formation d'opinion publique“ voilée. Les Eglises étaient entre autre l'objet de sondage d'opinion secrète. En tant que soutiens possibles ou noyaux de résistance, on se méfia particulièrement d'elles. Les rapports sur les Eglises et sur les croyants donnèrent des résultats en partie surprenants en ce qui concerne la fidélité croissante à l'Eglise, malgré la pression politique au 3^e Reich.

R E S U M E N

En sistemas democráticos la opinión pública es una forma de expresión de la manifestación de criterios libre e individual, del control público y de la formación de voluntad democrática por los gobernados. En sistemas totalitarios no puede existir una opinión pública de este género; pero precisamente estos sistemas tienen, por su deseo de asegurarse el poder, un elemental interés en conocer como juzga la población su actuación. El ejemplo histórico del Nacional Socialismo permite trazar un croquis de la función y forma de semejante „encuesta demoscópica“ totalitaria, así como de la estructura y contenido de una encubierta „mentalización pública“. Las Iglesias fueron, entre otras instituciones, objeto preferido de este secreto „análisis demoscópico“. Como posible vehículo ó inspiradoras de la resistencia, fueron tratadas con especial desconfianza. Las informaciones sobre Iglesias y fieles arrojaron en parte resultados sorprendentes sobre la creciente fidelidad a la Iglesia, a pesar de la presión política dominante en el Tercer Reich.

Freiheit der Information — zwei Jahrgedenktage

von *John W. Mole*

Da das Jahr 1973 sich dem Ende nähert, ruft es zwei Dokumente von immenser Bedeutung für das Recht auf Informationsfreiheit zugleich ins Gedächtnis: die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (Charta der Vereinten Nationen), deren 25. Jahrgedenktage auf den 10. Dezember- und das Dekret „Inter Mirifica“ des Zweiten Vatikanischen Konzils, dessen 10. Jahrgedenktage auf den 4. Dezember fällt. Artikel 19 des ersten und Artikel 5 des zweiten Dokuments enthalten Formulierungen dieses Rechts, die entscheidende Schritte vorwärts in der geschichtlichen Bewegung hin auf seine gesetzliche Verankerung darstellen. Beide Dokumente sind nicht nur durch die Nähe der Daten einander verbunden, sondern auch durch eine wirkliche Affinität ihrer Positionen zum Informationsrecht.

John W. Mole OMI war Direktor der School of Communications an der St.-Paul-Universität in Ottawa (Kanada). Er ist Herausgeber der Zeitschrift „Christian Communications“.

Artikel 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte¹ fordert eine Bestätigung seitens der Regierungsgremien der Völker oder Gesellschaften. Andernfalls werde die Erklärung nur Rhetorik bleiben und keine juristische Definition des Informationsrechts werden. So haben wir in unserem Kommentar zu „Inter Mirifica“ formuliert:

„Eine rhetorische Definition hat nur Sinn für Freunde der Rhetorik. Die Definition eines Rechts in Gesetzesformulierungen hingegen ermöglicht es dem gewöhnlichen Mann auf der Straße, das Recht auszuüben oder seine Ausübung zu fordern, wo immer Umstände eintreten, die ihm die Möglichkeit dazu nehmen . . .

Die Rassenkrise in den Vereinigten Staaten beleuchtet das in tragischer Weise. Das Recht des amerikanischen Schwarzen auf gleiche Qualität seiner Bürgerschaft ist in der amerikanischen Verfassung von Anfang an definiert worden, aber nur rhetorisch. Und das hat ihn nicht in die Lage versetzt, dieses Recht auch auszuüben. Erst heutzutage wird sein Recht gesetzlich im einzelnen ausgesprochen, nämlich in Formulierungen über den Zutritt zu öffentlichen Stellen und Schulen (durch Anordnungen des Obersten Gerichtshofs) und hinsichtlich des Wahlrechts (durch ein Sondergesetz des Kongresses).“²

Die Schwierigkeit, eine spezifisch menschliche Freiheit wirkräftig oder juristisch (nämlich in einer Weise, die ihre praktische Ausübung garantiert) zu definieren, besteht darin, daß Freiheit undefinierbar ist. Wir können Grenzen der Freiheit definieren, aber nicht die Freiheit selbst. Wie aber kann dann das Recht auf irgendeine Freiheit definiert werden? Nur indem die Autorität ihre eigenen Grenzen so definiert, daß sie einen bestimmten spezifischen Bereich menschlicher Aktivität frei gibt. Als König Johann I. von England im Jahre 1215 die „Magna Charta“ unterzeichnete, verpflichtete er sich dadurch anzuerkennen, daß bestimmte Leute unter seinen Untertanen, die Barone, Rechte und Privilegien in ihrem eigenen Namen und nicht durch die Gunst des Königs besaßen. Bis zu jener Zeit waren alle Rechte und Privilegien an die Person des Königs gebunden und konnten von seinen Untertanen nur durch königliches Privileg erworben werden. Die Entwicklungsgeschichte der Menschenrechte hat seither einen ähnlichen Verlauf genommen: je in einem Krisenmoment der Geschichte wird die Autorität gezwungen, diese oder jene Grenze für ihre eigene Autorität anzuerkennen und einzuräumen. Die Pressefreiheit wurde, wenngleich noch nicht als allgemeines Grundrecht, im Jahre 1695 etabliert, als das englische Parlament den „Licensing Act“ aufhob, der bis zu jenem Zeitpunkt das Recht, Bücher und Zeitschriften zu drucken, an die Regierung gebunden hatte.

Das Recht auf Information kann nur wirksam grundgelegt werden, wenn die jeweilig etablierte Autorität selbst anerkennt, daß die Mitglieder der betreffenden Gesellschaft frei sind, es auszuüben. Das gleiche Gesetz, mit dem dies geschieht, muß die Fälle definieren, in denen die Autorität eingreifen kann, wenn sie die Ausübung begrenzen will. „Inter Mirifica“ ist eine autoritative kirchliche Setzung dieser Art. In angemessener Weise Dekret genannt, formuliert und beschlossen durch das höchste Beratungsgremium der römisch-katholischen Kirche, promulgiert vom souveränen Pontifex, Papst Paul VI., erklärt es: „Inest ergo in societate ius ad informationem“ — „es gibt also in der menschlichen Gesellschaft ein Recht auf Information“.³ Es definiert als Grenzen für seine Ausschöpfung Erfordernisse der Wahrheit und der Nächstenliebe.

Leider ist das Recht der Mitglieder der katholischen Kirche, informiert zu werden, so wie das Zweite Vatikanische Konzil ihr Recht auf Information anerkannt hat, bislang noch nicht von der katholischen Presse insgesamt beachtet worden, weil die

Bedeutung des Artikels 5 von „Inter Mirifica“ bisher der Aufmerksamkeit vieler katholischer Verleger und Journalisten entgangen ist. Jedoch schenkte die katholische Presse der am 3. Juni 1971 von der Päpstlichen Kommission für die Massenmedien herausgegebenen Pastoralinstruktion „Communio et Progressio“ viel Beachtung und spendete ihr hohes Lob, besonders weil sie (in ihren Artikeln 33–47) das Recht auf Information feststellte. Die mangelhafte Information über „Inter Mirifica“ hat bei vielen den Eindruck erweckt, daß das jüngere Dokument der erste Fall sei, in dem die katholische Kirche das Recht auf Information anerkennt und die Autorität jener, die sie regieren, begrenzt habe. Dennoch ist die Pastoralinstruktion rechtlich untergeordnet und von relativer Bedeutung, da ihr Auftrag lautet, eine Reihe praktischer und detaillierter Richtlinien für die Durchführung der Grundsätze von „Inter Mirifica“ zu geben. Ihre Position zum Recht auf Information hat nur Gewicht und Gültigkeit in dem Maße, als sie sich auf die Autorität von Artikel 5 des Konzilsdokuments beruft.

Nun ist „Inter Mirifica“, abgesehen davon, daß es ein autoritatives Dokument von universaler Bedeutung ist, in dem das Recht auf Information für *die Menschheit* sichergestellt wird, gegenwärtig das einzige derartige Dokument. Die Vereinten Nationen setzten sich in einem intensiven und mühsamen Bestreben dreizehn Jahre lang, von 1948 bis 1961, dafür ein, eine internationale Übereinkunft über dieses Recht durch Bestätigung von Artikel 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zu erreichen. Zunächst wurde die UN-Konferenz über die Informationsfreiheit in Genf im Jahre 1948 durchgeführt. Diese erarbeitete einen guten Dokumententext, der jedes Jahr bis 1961 diskutiert wurde. Dann trat ein völliger Engpaß ein. Das Bemühen schlug fehl aufgrund der unvereinbaren Positionen der kommunistischen und der westlichen Völker. Das Recht auf Information ist wesentlich ein individuelles Recht — sein Träger ist der einzelne Bürger oder das einzelne Mitglied der Gesellschaft. Die kommunistischen Delegationen versuchten den Grundsatz der Vorrangigkeit des Staates gegenüber der Einzelperson, der in ihrer politischen Auffassung beschlossen liegt, sicherzustellen. Sie pflichteten den Prämissen bei, auf die sich das Informationsrecht gründet, wie auch dem Wesen des Rechts. Aber wenn sie zu den Bedingungen kamen, unter denen dieses Recht ausgeübt werden könnte, dann bestanden sie darauf, sämtliche Umstände ausdrücklich zu nennen, in denen der Staat eingreifen könnte, um die Informationsfreiheit zu beschränken. Die westlichen Länder weigerten sich zu akzeptieren, was tatsächlich nicht mehr eine Erklärung des Rechts auf Information war, sondern eine Erklärung über die Einschränkungen dieses Rechts.

Folglich bleibt, infolge eines eigenartigen Umschwungs der Ereignisse in der Geschichte der Menschheit, das vom Zweiten Vatikanischen Konzil in seinem Dekret „Inter Mirifica“ proklamierte Recht auf Information der einzige Fall, in dem dieses Recht wirklich übernational festgesetzt und darum zumindest ideell die Magna Charta dieses Rechts ist. Der Weltrat der Kirchen gab bei seinem Treffen in Uppsala im Jahre 1968 eine Erklärung über die Kommunikationsmittel heraus.⁴ Sie nimmt jedoch keinen Bezug auf das Recht der Informationsfreiheit. Der Grund für diese außergewöhnliche Unterlassung, so meinen wir, war ähnlich dem, der die Vereinten Nationen daran hinderte, eine Übereinkunft zu erzielen. Die Mitgliedskirchen des Weltrats in den kommunistischen Ländern konnten keine andere Position in dieser Frage einnehmen als die Regierungen, unter denen sie leben.

In dem UN-Text, der bei der Genfer Konferenz im Jahre 1948 entstand, können wir drei Teile zur Definition des Rechts auf Information erkennen: die Prämissen

oder Grundlagen, auf denen es beruht; das Wesen des Rechts; und die Bedingungen, unter denen es ausgeübt werden kann.⁵

Es braucht nicht gesagt zu werden: die Weitschweifigkeit der Einschränkungen in diesem Text bieten unbegrenzte Gelegenheiten für Regierungen, Information unter fast jedwedem Vorwand zu unterdrücken. Die westlichen Länder wandten ein, daß sie sogar das Wesen des Rechts auf Information zunichtemachen, indem sie so seine Ausübung dem willkürlichen Eingreifen der Autorität unterwerfen.

Eine Lehre, die aus dem Versagen der Vereinten Nationen gezogen werden könnte, das Recht auf Information zufriedenstellend zu formulieren, ist folgende: der Erfolg könnte in der Bündigkeit liegen. Die Tatsache, daß „Inter Mirifica“ seine Definition (sämtliche drei Teile) in einem einzigen Artikel (5) enthält, ist ein Zeichen von Klugheit. Die Prämissen, auf die „Inter Mirifica“ das Recht auf Information gründet, sind dreifach⁶ — zunächst ein historischer Faktor: „bei der heutigen Entwicklung der menschlichen Gesellschaft und der immer engeren Verbindung ihrer Mitglieder“; sodann ein technischer Faktor: „eine öffentliche und rechtzeitige Berichterstattung über Ereignisse und Zusammenhänge“; und schließlich ein politischer Faktor: die Möglichkeit, „daß jeder einen wirksamen Beitrag zum Gemeinwohl leisten kann“ (was nicht nur die pluralistische Gesellschaft, sondern auch eine Gesellschaft mit höchst gegliederter Struktur kennzeichnet).

Das Wesen des Rechts, informiert zu werden, wird in diesen Ausdrücken erklärt: „Es gibt also in der menschlichen Gesellschaft ein Recht auf Information über alle Tatsachen, die den Menschen, als einzelnen oder als Mitgliedern der Gesellschaft, je nach ihrer besonderen Situation zu wissen zukommt.“ So verstehen wir, daß das Recht auf Information ein Recht der Mitgliedschaft ist. Man hat das Recht zu wissen, was innerhalb der Gesellschaft, zu der man gehört und die das eigene Wohl entweder direkt oder indirekt (durch die Gemeinschaft) angeht, vor sich geht.

Schließlich werden die Bedingungen, unter denen dieses Recht ausgeübt werden kann, einfach und nüchtern als die gewöhnlichen Erfordernisse der Wahrheit und Nächstenliebe bezeichnet.

Der Titel, der in der Vatikan Ausgabe der *Pastoralinstruktion* der Artikelgruppe 33 bis 47 gegeben wird, lautet: „Das Recht auf Information.“ Diese Artikel handeln ebenso gut von Berichterstattern wie von „Rezipienten“, und sie werden einfach nebeneinandergestellt, als ob dasselbe Recht auf Information ex aequo gewöhnliche Bürger hätten wie auch jene, „deren Beruf es ist, die Öffentlichkeit zu informieren“ (36). Man entnimmt daraus, daß ein und dasselbe Recht zwei Köpfe auf seinen Schultern trägt: einmal das Recht des Rezipienten, informiert zu werden; und andererseits das Recht des Berichterstatters, zu informieren.

Der Abmachungstext der Vereinten Nationen bezeichnet als Träger des Rechts auf Information allein nur „Angehörige der Vertragsstaaten“ und meint damit gewöhnliche Bürger in jedem einzelnen Land. Er sagt nichts über die Berichterstatter. „Inter Mirifica“ stellt einfach fest: „Inest ergo in societate ius ad informationem“ — es gibt also in der menschlichen Gesellschaft ein Recht auf Information. Daher entspricht dem Recht auf Information, das jedes Mitglied der Gesellschaft besitzt, die Verpflichtung (nicht das Recht) einer anderen Person, es richtig zu informieren. Ein Recht einer Person, informiert zu werden, ruft nicht ein Recht irgendeines anderen hervor, zu informieren, sondern schlichtweg eine Pflicht, das zu tun.

In den letzten Jahren hat sich der Begriff der Informationsfreiheit in einer gewissen Gegenposition zum Begriff der Pressefreiheit entwickelt. Pressefreiheit ist nicht mehr unzweideutig. Neben dem Grundrecht bezeichnet der Begriff auch die Freiheit des privaten Unternehmers, im negativen Fall auf Kosten des öffentlichen Interesses und verantwortlichen Journalismus Geld zu verdienen. Das Recht auf Information hingegen meint grundsätzlich das Recht des Bürgers, durch eine verantwortungsbewußte Presse informiert zu werden. Das Recht des Bürgers schafft für den Journalisten und Verleger eine Pflicht.

Nur wenige Menschen wissen, wieviel das Zweite Vatikanische Konzil zur Sache der Informationsfreiheit beigetragen hat. Aber gelegentlich wird doch darauf Bezug genommen. Beim Weltkongreß der International Public Relations Association (IPRA) in Genf im April 1973 erwähnte T. Traverse-Healy⁷, der Präsident der IPRA, daß der Kongreß genau 25 Jahre nach der UN-Konferenz über Freiheit der Information in Genf im April 1973 stattfindet. Er sprach vom Versagen der Vereinten Nationen, ein internationales Übereinkommen zustande zu bringen, wie davon, daß das Zweite Vatikanische Konzil mit seinem Dekret „Inter Mirifica“ den einzigen Fall darstelle, in dem das Recht auf Information auf internationaler Ebene bestätigt worden sei.

Anmerkungen:

1. Deutscher Text z. B. in: Deutsche UNESCO-Kommission (Hrsg.): Texte. Vereinte Nationen. Unesco. Menschenrecht, Köln 1968, S. 51—56. — Art. 19 lautet: „Jeder Mensch hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht umfaßt die Freiheit, Meinungen unangefochten auszuhängen und Informationen und Ideen mit allen Verständigungsmitteln ohne Rücksicht auf Grenzen zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten.“
2. John W. Mole, OMI: The Communications Decree of the Second Vatican Council. In: „Social Justice Review“, St. Louis, Mo., 59:1966, 274—350, hier S. 291.
3. Lexikon für Theologie und Kirche, I. Ergänzungsband: Dekret „Inter-Mirifica“ über die sozialen Kommunikationsmittel, Art. 5, S. 120 u. 121.
4. Veröffentlicht in: „Medium“, München 5:1968, S. 196—214. Vgl. Heinz Melzer: Publizistik im Spiegel von Konzilsdekret und Uppsala-Erklärung, in: CS 1:1968, S. 289 ff.
5. United Nations Conference on Freedom of Information Held at Geneva, Switzerland, from 23 March to 21 April 1948, Final Act. Lake Success, New York o. J., S. 14 f.
6. Lexikon für Theologie und Kirche, I. Ergänzungsband: Dekret „Inter Mirifica“ über die sozialen Kommunikationsmittel, Art. 5, S. 121.
7. Eröffnungsadresse am 16. April 1973.

S U M M A R Y

In view of the approaching end of 1973 the author decided to compare two important documents concerning the right of information: the general explanation of human rights (25th anniversary on 10/12/1973) and the decree „Inter Mirifica“ of the Second Vaticanum (10th anniversary on 4/12/1973). In the first line the author complains that so far there are still many catholic journalist and editors who are not aware of the importance of paragraph 5 of the „Inter Mirifica“ contrary to the later published document „Communio et Progressio“. The pastoral instruction was highly noticed and spoken of although legally it is subordinate to the former and only relatively important, as the pastoral instruction should only give a number of practical and detailed instructions to realise the principles of „Inter Mirifica“.

R É S U M É

L'approche de la fin de l'année 1973 amena l'auteur à comparer deux documents importants pour le droit à l'information: la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (25^e anniversaire le 10. 12. 1973) et le décret „Inter Mirifica“ de Vatican II (10^e anniversaire le 4. 12. 1973). L'auteur se plaint surtout de ce que sens de l'article 5 d'„Inter Mirifica“ a jusqu'à présent échappé à l'attention de beaucoup de journalistes et d'éditeurs catholiques, ce qui ne fut pas le cas pour le document „Communio et Progressio“ qui suivit. L'instruction pastorale fut l'objet d'un grand intérêt et récolta beaucoup de louanges bien qu'elle lui soit juridiquement subordonnée et d'une importance relative du fait même qu'elle ne doit donner qu'une série de directives pratiques et détaillées pour l'application des thèses d'„Inter Mirifica“.

R E S U M E N

El próximo fin del año 1973 da pie al autor para comparar dos significativos documentos sobre el derecho a la información: la Declaración de los derechos humanos (25 aniversario el 10 de diciembre de 1973) y el decreto „Inter Mirifica“ del concilio Vaticano II (10 aniversario el 4 de diciembre de 1973). Ante todo lamenta el autor el que hasta ahora haya escapado a la atención de muchos periodistas y editores católicos la importancia del artículo 5 del „Inter Mirifica“, en contraposición con un documento posterior: la „Communio et Progressio“. La Instrucción Pastoral cosechó mucha atención y alabanzas, a pesar de que jurídicamente es subsidiaria del anterior y de relativa importancia, pues solo debía dar una serie de directrices prácticas y detalladas para la realización de los principios expuestos por el „Inter Mirifica“.