

und demgemäss für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung «schlechthin konstituierend».¹⁷⁰ Rudolf Smend sieht in diesem fortwährenden Prozess einen «Kernvorgang des staatlichen Lebens» («Integration»)¹⁷¹; es ist eine Art «plébiscite de tous les jours» (Ernest Renan)¹⁷² oder eine Art «Rückkoppelungsverhältnis»¹⁷³ zwischen Staatsführung und Bevölkerung, unter dem Vorbehalt, dass die irreduziblen Unterschiede nicht aufgehoben werden, dass die Entscheidungen ihren «Eigenwert», ihre Unabhängigkeit behalten und dass es zugleich zur anvertrauten Repräsentation gehört, die Entscheidungen selbstverantwortlich und weitsichtig im Interesse aller zu fällen, und es geradezu zur Pflicht werden kann, «sich auch gegen die öffentliche Meinung zu stellen».¹⁷⁴

Meinungsfreiheit ist nicht bloss ein Abwehrrecht (Freiheitsrecht). Für die Demokratie ist es fundamental, dass der Einzelne das Recht wie eine Art «Aktivstatus» gebraucht und sich um die öffentlichen Belange (res publica) kümmert, seine Meinung bildet und zum Ausdruck bringt.¹⁷⁵ Dies setzt einen staatsbürgerlichen Bildungs- und Informationsstand voraus, informiert durch die plurale Öffentlichkeit selbst und informiert durch die staatlichen Entscheidungsträger¹⁷⁶.

¹⁷⁰ Deutsche BVerfGE 7, 198ff. (208); 10, 118ff. (121). Vgl. Joseph H. Kaiser, Presseplanung, Planungsstudien 1, Frankfurt a. M. 1972, 16.

¹⁷¹ Rudolf Smend, Staatsrechtliche Abhandlungen, 2. A. Berlin 1968, 136.

¹⁷² Die öffentliche Meinung kann in ihrer Wirkung «ein Element unmittelbarer Demokratie» bedeuten: Stern, Bd. I, 464; Krüger, 452.

¹⁷³ Ekkehart Stein, Staatsrecht, 7. A. Tübingen 1980, 91ff. (94).

¹⁷⁴ Stern, Bd. I, 465; Bd. II, 38.

¹⁷⁵ Marcic, 281ff.

¹⁷⁶ Nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG hat in der Bundesrepublik jeder «das Recht, ... sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten» (sog. Informationsfreiheit). Nach Fleiner (S. 388) muss der Staat, wenn er die Meinungs- und Meinungsäusserungsfreiheit garantiert, «dem Bürger die Möglichkeit geben, sich über das zu informieren, worüber er sich eine Meinung machen muss», und Fleiner bemerkt weiter (S. 390), «dass das Grundrecht der Informationsfreiheit direkter Auftrag an den Richter, aber auch an die Verwaltung und an den Gesetzgeber sein kann, das Recht der Meinungs- und Meinungsäusserungsfreiheit durch die Öffnung aller möglichen Informationskanäle zu verwirklichen». Vgl. auch Peter Saladin, Grundrechte im Wandel, 2. A. Bern 1975, 304. Doch im Gegensatz zur Situation wie etwa in den USA oder in Schweden anerkennt das schweizerische Bundesgericht keine formelle Informationspflicht der Behörden. Nach schweizerischem Verständnis ergibt sich eine solche vielmehr «aus dem Grundsatz der Rechenschaftsablage: die Behörde erfüllt ein Mandat, über dessen Ausübung sie dem Aufsichtsorgan — dem Parlament und schliesslich dem Volk als höchster Instanz — Rechenschaft, d. h. Auskunft schuldet» (Erwin Bischof, Die Schweiz und die internationale Diskussion über die Rolle der Massenmedien, in: Festschrift zum 60. Geburtstag von Waltber Hofer, Innen- und Aussenpolitik, hrsg. Urs Altermatt/Judit Garam-