



# RUHR-UNIVERSITÄT BOCHUM

Juristische Fakultät

Lehrstuhl für Öffentliches Recht

(insbes. Allgemeines Verwaltungsrecht, Wirtschaftsverfassungs- u. Wirtschaftsverwaltungsrecht)

Prof. Dr. Peter J. Tettinger

Ruhr-Universität Bochum, Lehrstuhl Prof. Dr. Tettinger  
Postfach 102148, D-4630 Bochum 1

Universitätsstraße 150  
D-4630 Bochum 1  
Postfach 102148  
Gebäude GC 8/155  
Telefon (0234) 7005275  
Telex 0825860

ARCHIV  
des Landtags Nordrhein-Westfalen

LEIH EXEMPLAR



## STELLUNGNAHME

ZUM GESETZENTWURF DER LANDESREGIERUNG VOM 23.10.1986

BETR. RUNDFUNKGESETZ FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN (LT-DRUCKS. 10/1440):\*

Nachfolgende Anmerkungen gehen auf die politische Bewertung zu überlassende allgemeine Frage der Tauglichkeit des Gesetzentwurfs zur Weckung des Interesses potentieller privater Rundfunkveranstalter an einem Medienstandort in Nordrhein-Westfalen nicht ein, sondern beschränken sich auf einzelne Fragenkomplexe, bei denen konkrete verfassungsrechtliche Zweifel im Raume stehen, namentlich

1. die Rolle des WDR im Privatfunk,
2. ins Auge gefaßte kommunale Aktivitäten im lokalen Rundfunk sowie
3. die Organisation dieses lokalen Rundfunks und die Zugangsmöglichkeiten für Presseverleger.

### I. Zur Interpretation des Grundrechts der Rundfunkfreiheit vor dem Hintergrund des Urteils des 1. Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 4. November 1986

- 1 BvF 1/84 -

Zur Vergewisserung der verfassungsrechtlichen Basis sei aber zunächst an die maßgeblichen Direktiven im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 4.11.1986 (nachfolgend zitiert nach dem Abdruck in EuGRZ 1986, 577 ff.) zum niedersächsischen Rundfunkgesetz angeknüpft, soweit sie auch für die Gesetzgebung in Nordrhein-Westfalen von Belang sind.

\* Manuskript zur Sachverständigenanhörung in der öffentlichen Sitzung des Hauptausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am 24. November 1986

1. Aufgabe des zuständigen Landesgesetzgebers im gegenwärtigen Entwicklungsstadium bei der Begründung einer dualen Rundfunkordnung ist es, im privaten Rundfunk die strikte Durchsetzung eines Grundstandards durch materielle, organisatorische und Verfahrensregelungen sicherzustellen, eines Grundstandards, der die wesentlichen Voraussetzungen von Meinungsvielfalt umfaßt, nämlich

- a) die Möglichkeit für alle Meinungsrichtungen, im privaten Rundfunk zum Ausdruck zu gelangen, und
- b) den Ausschluß einseitigen, in hohem Maße ungleichgewichtigen Einflusses einzelner Veranstalter oder Programme auf die Bildung der öffentlichen Meinung (LS 1 b und S. 587 f.).

2. In seinen Grundlinien wurde das niedersächsische Landesrundfunkgesetz für mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt; genauer spezifizierte Änderungen und Ergänzungen sind allerdings noch vorzunehmen. Eine Landesgesetzgebung, die sich - unter Berücksichtigung dieser zusätzlichen Anforderungen - an den Regelungsmustern dieses Gesetzes und der vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich in Bezug genommenen Vorschriften später erlassener, in Geltung stehender Landesgesetze

(Vgl. § 11 II schl.h. RundfunkG zur außenpluralen Ausgewogenheit, § 22 II bd.wtt. Landesmediengesetz zur Bildung eines Programmbeirates bei einem alleinigen Veranstalter und Art. 35 I 1 Nr. 7 bay. Medienerprobungs- und -entwicklungsgesetz zur Gegendarstellung bei weiterverbreiteten Programmen)

orientierte, würde naheliegenderweise verfassungsrechtliche Risiken minimieren.

3. Der nunmehr vorgelegte Gesetzentwurf der nordrhein-westfälischen Landesregierung enthält teilweise durchaus Parallelen zu den genannten Gesetzen, so

- bei Organisation und Aufgabenbereich der "Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen" und
- bei den Vorgaben für die Weiterverbreitung herangeführter Rundfunkprogramme in Kabelanlagen,

birgt aber ansonsten eine Reihe von Abweichungen von den Grundlinien der genannten Gesetze, so namentlich

- durch Festlegung "innenpluralistischer" Programmstrukturen für jedes private Rundfunkprogramm,

- durch spezielle Organisationsvorgaben für den lokalen Rundfunk und
- durch die Einräumung von Beteiligungsmöglichkeiten für den WDR als öffentlich-rechtliche Anstalt sowie beim Lokalfunk für die Kommunen als Gebietskörperschaften.

Die Verfolgung eigenständiger materialer Ordnungsvorstellungen und Organisationsmuster in Ausübung legislatorischer Gestaltungsfreiheit ist prinzipiell nicht zu beanstanden; entsprechende Regelungen sind dann aber ihrerseits jeweils Punkt für Punkt am Maßstab der Rundfunkfreiheit des Grundgesetzes in der Auslegung, wie sie sie in bislang vier Judikaten des Bundesverfassungsgerichts

- Urteil des 2. Senats vom 28.2.1961, BVerfGE 12, 205 ff.  
(Deutschland-Fernsehen-GmbH)
- Urteil des 2. Senats vom 27.7.1971, BVerfGE 31, 314 ff.  
(Mehrwertsteuer)
- Urteil des 1. Senats vom 16.6.1981, BVerfGE 57, 295 ff.  
(FRAG)
- Urteil des 1. Senats vom 4.11.1986, s.o.

gefunden hat, zu messen und auf ihre Systemkonsistenz hin zu untersuchen.

## II. Für Streitpunkte der nordrhein-westfälischen Landesgesetzgebung relevante Detail-Aussagen im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 4. November 1986

Zur Klärung der eingangs genannten verfassungsrechtlichen Zweifelsfragen im Hinblick auf die Vorgaben des Gesetzentwurfs der Landesregierung seien nunmehr relevante Detail-Aussagen im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 4.11.1986 zitiert.

### 1. Zur Position des WDR im Privatfunk

"In der dualen Ordnung des Rundfunks, wie sie sich gegenwärtig in der Mehrzahl der deutschen Länder auf der Grundlage der neuen Mediengesetze herausbildet, ist die unerläßliche 'Grundversorgung' Sache der öffentlich-rechtlichen Anstalten, deren terrestrische Programme nahezu die gesamte Bevölkerung erreichen und die zu einem inhaltlich umfassenden Programmangebot in der Lage sind. Die damit gestellte Aufgabe umfaßt die essentiellen Funktionen des Rundfunks für die demokratische Ordnung ebenso wie für das kulturelle Leben in der Bundesrepublik. Darin finden der öffentlich-rechtliche Rundfunk und seine besondere Eigenart ihre Rechtfertigung." (Leitsatz 1a)

"Diese essentiellen Funktionen ... sind nach Lage der Dinge in erster Linie als solche der öffentlich-rechtlichen Anstalten anzusehen. Darin und in der Gewährleistung der Grundversorgung für alle finden der öffentlich-rechtliche Rundfunk und seine besondere Eigenart, namentlich die Finanzierung durch Gebühren, ihre Rechtfertigung."  
(EuGRZ 1986, 587)

## 2. Zu Aktivitäten der Kommunen im Lokalfunk

"Wenn ... juristische Personen des öffentlichen Rechts also grundsätzlich ausgeschlossen werden, so ist auch dies eine Konsequenz der Staatsfreiheit des Rundfunks, gegen die nichts zu erinnern ist. Etwas anderes könnte nur für öffentlich-rechtliche Einrichtungen gelten, die selbst frei von staatlichem Einfluß sind und denen Rechte gegenüber dem Staat zustehen ... Keine Ausnahme ist geboten für Gemeinden, denen zwar das Recht der Selbstverwaltung gewährleistet ist, die aber als Träger öffentlicher Gewalt selbst ein Stück 'Staat' sind." (EuGRZ 1986, 596)

## 3. Zur Zugangsmöglichkeit für Presseverleger

"Meinungsvielfalt ... wird in besonderem Maße gefährdet durch eine Entstehung vorherrschender Meinungsmacht. Der Gesetzgeber ist daher verfassungsrechtlich zu Vorkehrungen verpflichtet, welche geeignet sind, einer solchen Entwicklung entgegenzuwirken." (EuGRZ 1986, 591)

"Das Grundgesetz verwehrt Presseunternehmen nicht den Zugang zum Rundfunk; der Satz, solche Unternehmen hätten sich im Sinne einer 'publizistischen Gewaltenteilung' auf die Printmedien zu beschränken, ist kein Verfassungssatz. ... Gefahren zu befürchten, wenn Meinungsmacht im Bereich des Rundfunks sich mit Meinungsmacht im Bereich der Presse verbindet. Das gilt nicht nur für überregionale Zeitungen und Zeitschriften; auch im Verwaltungsbereich regionaler und lokaler Zeitungen und Zeitschriften können solche Gefahren entstehen, zumal diese zu einem großen Teil für ihren Bereich eine Monopolstellung innehaben. Demgemäß erfordert die verfassungsrechtliche Gewährleistung freier Meinungsbildung gesetzliche Vorkehrungen auch dagegen, daß vorherrschende Meinungsmacht sich aus einer Kombination der Einflüsse in Rundfunk und Presse ergibt. ...

Für den Landesgesetzgeber kann im Rahmen seiner Rundfunkgesetzgebung eine Verpflichtung zu Vorkehrungen nur bestehen, soweit die Entstehung multimedialer Meinungsmacht zu Gefahren für die Meinungsvielfalt im Rundfunk zu führen droht. ...

Strengere Anforderungen [gemeint: strengere als auf Landesebene] sind an die Vorkehrungen gegen die Entstehung vorherrschender multimedialer Meinungsmacht im regionalen und lokalen Bereich zu stellen, weil hier bereits zahlreiche Monopolstellungen von Zeitungsunternehmen entstanden sind. ... Gefahr eines 'Doppelmonopols' ..." (EuGRZ 1986, 592)

## III. Konsequenzen für die verfassungsrechtliche Bewertung des Regierungsentwurfs in diesen Punkten

Vor diesem Hintergrund ist die verfassungsrechtliche Bewertung der strittigen Punkte des Regierungsentwurfs vorzunehmen.

### 1. Zur Position des WDR im Privatfunk

Gemäß § 4 II Nr. 1 RegE dürfen juristische Personen des öffentlichen Rechts (mit Ausnahme der Kirchen u.ä.) als Rundfunkveranstalter nicht zugelassen werden. Bei Veranstaltergemeinschaften müssen deren Mitglieder jeweils einzeln selbst die Zulassungsvoraussetzungen erfüllen (§ 5 II 1 RegE). Abweichend davon dürfen sich öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten im Rahmen der für sie geltenden gesetzlichen Bestimmungen mit insgesamt bis zu einem Drittel der Kapital- und Stimmrechtsanteile an einer Veranstaltergemeinschaft beteiligen (§ 5 II 2 RegE). Aufgrund der von mir bereits in anderem Zusammenhang

Vgl. JZ 1986, 807 f. u. 808 f.

kritisch beleuchteten, normativ kaum eingegrenzten Beteiligungsoption nach § 47 WDR-Gesetz, die im übrigen Gegenstand separater verfassungsgerichtlicher Kontrolle ist, wäre der WDR damit imstande, auch bei Privatfunk-Programmen ein gewichtiges Wort mitzusprechen, gemäß § 21 I, II RegE übrigens auch im lokalen Bereich. In der amtlichen Begründung ist mit Blick auf § 4 II Nr. 5 RegE, der Organmitglieder und Beschäftigte des WDR von der Zulassung zum Privatfunk ausschließt, die Rede von "einer strikten personellen Trennung von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk" (LT-Drucks. 10/1440, S. 55), die Beteiligungsmöglichkeit des WDR selbst aber bleibe, ohne daß hierfür irgendeine Begründung geliefert wird, davon "unberührt" (aaO).

§ 24 III RegE ermöglicht dem WDR darüber hinaus eine Beteiligung an Betriebsgesellschaften des lokalen Rundfunks, begrenzt diese aber auf weniger als 25 % der Kapital- und Stimmrechtsanteile. Damit ist, wenn auch nur für diesen Teilbereich, eine geringfügige Reduktion der Anteilshöhe gegenüber den Vorgaben im Referentenentwurf eines Landesmediengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (vgl. § 5 II 2 RefE) vorgenommen worden.

Die grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken gegenüber einer Beteiligung öffentlich-rechtlicher Anstalten am konkurrierenden Privatfunk unter Einsatzmöglichkeit eines nur für öffentlich-rechtliche Aufgabenwahrnehmung bestimmten Gebührenaufkommens bleiben damit in vollem Umfang bestehen. Hier handelt es sich schließlich sicher auch nicht mehr um den Bereich der "Grundversorgung", den das Bundesverfassungsgericht in einer dualen Rundfunkordnung dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk zubilligt.

## 2. Zu kommunalen Aktivitäten im lokalen Rundfunk

Gemäß § 22 III Nrn. 3 und 4 RegE dürfen sich Gemeinden und Gemeindeverbände sowie Unternehmen und Vereinigungen, an denen eine oder mehrere Gemeinden oder Gemeindeverbände beteiligt sind (Kommunale Träger), an Veranstaltergemeinschaften für lokalen Rundfunk beteiligen, und zwar mit nicht mehr als 15 % der Kapital- und Stimmrechtsanteile. Lediglich eine Beteiligung an Betriebsgesellschaften (§ 24 IV RegE) und eine Lieferung von Beiträgen für den Offenen Kanal (§ 30 VII Nr. 1 RegE) sollen gänzlich ausgeschlossen sein.

Damit wurde im RegE zwar die in § 23 RefE kommunalen Trägern offerierte Drittelbeteiligung prozentual herabgesetzt und auf die dort noch vorgesehene Lieferung kommunaler Programmbeiträge verzichtet; grundsätzliche verfassungsrechtliche Einwände gegenüber einer Programm(mit)trägerschaft blieben jedoch unberücksichtigt, obwohl in der aml. Begründung (aaO, S. 55) zutreffend darauf hingewiesen wird, daß wegen der verfassungsrechtlich erforderlichen Staatsfreiheit auch des privaten Rundfunks (BVerfGE 57, 295 [320]) Personen und Personenvereinigungen nicht zugelassen werden dürfen, die dem staatlichen Bereich zugeordnet werden können. Eine Begründung für die gleichwohl vorgesehene Beteiligung kommunaler Träger fehlt hingegen (siehe lediglich den lapidaren Hinweis S. 58 oben).

Nach den vorstehend zitierten deutlichen Worten im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 4.11.1986, die eine konsequente Fortschreibung früherer Aussagen darstellen,

Vgl. dazu auch P.J. Tettinger, JZ 1984, 408 u. 1986, 808 m.w.N.

ist dringend anzuraten, auf eine kommunale Beteiligung an der Programmträgerschaft im lokalen Rundfunk gänzlich zu verzichten.

Übrigens hat gerade in der letzten Woche der Bayerische Verfassungsgerichtshof gleichfalls entschieden, eine Einbeziehung der Kommunen in die unmittelbare Programmgestaltung sei mit der Rundfunkfreiheit nicht vereinbar.

Vgl. FAZ, Nr. 271 v. 22.11.1986, S. 2.

## 3. Zur Organisation des lokalen Rundfunks und zu den Zugangsmöglichkeiten für Presseverleger

a) Die diesbezüglichen Zielsetzungen des nordrhein-westfälischen Regierungsentwurfs, wie sie in der allg. Begründung niedergelegt sind (aaO, S. 57), dürften vor dem Hintergrund der bereits zitierten Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts im Grundsatz

keinen Einwänden begegnen. In der Tat:

"Auch im lokalen Bereich muß gewährleistet sein, daß freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung stattfinden kann. Art. 5 GG verbietet Konzentration von Meinungsmacht und Meinungsmonopole.... Es muß der Gefahr begegnet werden, daß die öffentliche Meinung in einem Verbreitungsgebiet für lokalen Rundfunk durch Konzentration von Meinungsmacht in Presse und Rundfunk beherrscht wird. Publizistische Doppelmonopole, die dadurch entstehen, daß marktbeherrschende Presseunternehmen noch zusätzlich als privatrechtlicher Veranstalter von Rundfunkprogrammen tätig werden, müssen verhindert werden." (LT-Drucks. 10/1440, aa0)

Das Bundesverfassungsgericht verlangt gerade auch vom das Rundfunkwesen regelnden Landesgesetzgeber, daß er "wirksame gesetzliche Vorkehrungen gegen eine Konzentration von Meinungsmacht trifft" (Leitsatz 2 a.E.), und dies namentlich im lokalen Bereich (EuGRZ 1986, 592).

b) Wenn der nordrhein-westfälische Regierungsentwurf durch Vorkehrungen darüber hinaus sicherstellen will, daß lokale Rundfunk-Programme den publizistischen Wettbewerb im jeweiligen Verbreitungsgebiet nicht nur nicht schwächen, sondern gar stärken (aa0, S. 57), so ist auch dies in Konsequenz gesetzgeberischer Gestaltungsprärogativen

Vgl. insoweit BVerfGE 57, 295 (320 f.); EuGRZ 1986, 586

nicht angreifbar.

c) Fraglich erscheint jedoch, ob die in der Begründung des Regierungsentwurfs zu §§ 21 bis 27 enthaltene lapidare Feststellung: "Die Regelungen zum lokalen Rundfunk entsprechen diesen Anforderungen und Zielen" (aa0, S. 57) zutrifft.

#### aa) Das sog. Zwei-Säulen-Modell

Das in der bisherigen Rundfunkgesetzgebung noch nicht vorfindbare, neu kreierte sog. Zwei-Säulen-Modell basiert auf folgenden Vorgaben, die hier nur kurz skizziert seien:

- Es bestehen zwei rechtlich selbständige Organisationen, eine Veranstaltergemeinschaft, die die Programmverantwortung trägt und alleinige Inhaberin der Zulassung ist, sowie eine Betriebsgesellschaft, der der technische Betrieb und die Finanzierung des Programms obliegt.
- Die Veranstaltergemeinschaft muß binnenpluralistisch zusammengesetzt und ihr Zweck darf nicht auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb gerichtet sein (§§ 22 I, 23 I RegE).

- Die erwerbswirtschaftlich orientierte Betriebsgesellschaft, die auf Inhalt und Gestaltung des Programms keinen Einfluß nehmen darf, betreibt die nötigen technischen Einrichtungen, verbreitet das Programm unentgeltlich für die Veranstaltergemeinschaft und sorgt für die Finanzierung, naheliegenderweise in erster Linie durch Werbung (vgl. im einzelnen § 24 I RegE).
- Die Anteilshöhe für die Beteiligung an der Veranstaltergemeinschaft ist auf 15 % beschränkt (§ 22 II Nr. 4 RegE); kein Gesellschafter der Betriebsgesellschaft darf zugleich Mitglied der Veranstaltergemeinschaft sein (§ 24 V RegE).
- Die Veranstaltergemeinschaft muß vor Zulassung eine verbindliche vertragliche Vereinbarung mit einer Betriebsgesellschaft nachweisen, die konkrete, gesetzlich detailliert aufgeführte Bestimmungen zu enthalten hat (vgl. § 24 I, II, VI RegE). Die vertragliche Vereinbarung muß den Belangen der im Verbreitungsgebiet erscheinenden Zeitungen mit Lokalausgaben angemessen Rechnung tragen.
- Die Kündigung der vertraglichen Vereinbarungen führt zur Einschaltung der Landesanstalt für Rundfunk und hat diverse, normativ beschriebene Rechtsfolgen (vgl. § 24 VII RegE).
- Es gibt nur zwei Koordinationsinstrumente: Einstellung und Entlassung des Chefredakteurs erfolgen einvernehmlich (§ 24 I 3 Nr. 1 RegE); ein Vertreter der einen Organisation darf antrags- und stimmberechtigt bei der Beratung und Beschlussfassung in der anderen Organisation teilnehmen (§ 24 I 2 Nr. 5 u. 3 Nr. 3 RegE).

#### bb) Konsequenzen dieses Modells für den Zugang von Zeitungsverlegern

Wegen der normativen Inkompatibilität der Mitgliedschaft in Veranstaltergemeinschaft und Betriebsgesellschaft muß sich ein am Lokalfunk interessierter Zeitungsverleger - ebenso wie jeder andere Interessent - definitiv entscheiden, ob er entweder - unter Verzicht auf jeglichen publizistischen Einfluß - sich an der Betriebsgesellschaft beteiligt oder aber ob er - dann aber: ohne sein know-how bei der Finanzierung und technischen Durchführung miteinbringen zu können - Mitglied der Veranstaltergemeinschaft werden will. Immerhin setzt aber doch § 4 I 3 RegE für jede private Rundfunkveranstaltung voraus, daß diese "anerkannten journalistischen Grundsätzen" - was dahinter sich auch immer verbergen möge - genügen müsse, ein schwieriges Unterfangen ohne Mithilfe von Zeitungsverlegern.



cc) Verfassungsrechtliche Anmerkungen

Ob ein gesetzgeberisches Modell für seine Realisierung durch Private eine genügende Praktikabilität und Attraktivität aufweist, ist in weitem Umfang von Zweckmäßigkeitserwägungen bestimmt, die außerhalb verfassungsrechtlicher Würdigung liegen. Was die Funktionstauglichkeit normativer Vorgaben zur Sicherung verfassungsrechtlich legitimer Ziele angeht, so ist zudem ein gewisser Prognosespielraum des Gesetzgebers anzuerkennen.

Vgl. im einzelnen BVerfGE 50, 290 (332 f.); zur vorläufigen und experimentellen Gesetzgebung P.J. Tettinger, Rechtsanwendung und gerichtliche Kontrolle im Wirtschaftsverwaltungsrecht, 1980, S. 298 ff. m.w.N.

Entscheidet sich der Gesetzgeber aber für ein konkretes Modell, so hat er dieses konsequent und systemgerecht zu realisieren.

Es ist hier nicht der Platz für eine schärfere Konturierung der Dimensionierung und Strukturierung des legislativen Prognosespielraums im vorliegenden Kontext sowie der daran orientierten verfassungsgerichtlichen Kontrollintensität. Auch scheidet eine abschließende Beurteilung der umfänglichen Vorgaben des Regierungsentwurfs für den lokalen Rundfunk schon wegen der Kürze der mir zur Verfügung stehenden Zeit aus. Ich will mich darum darauf beschränken, diesbezüglich auf relevante Fragestellungen hinzuweisen und gewisse Ungereimtheiten aufzuzeigen.

1. §§ 21 ff. RegE enthalten abschließende Aussagen zur Veranstaltung von lokalem Rundfunk, die auch für den WDR gelten (vgl. § 21 I 2. Halbs., II RegE). Wo bleibt hier die in der Begründung in bezug genommene dualistische Rundfunkordnung mit einem separierten Nebeneinander von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Programmveranstaltern?
2. Die strikte Trennung von Programmbereich und technischem Betrieb, kombiniert mit einer rigiden personalen Inkompatibilität, führt bei privatem Lokalfunk zu einer bislang im deutschen Recht beispiellosen Sprengung der gesamtheitlichen unternehmerischen Funktion, der Einheit von Verantwortung und Risiko, die letztlich auch der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie, nicht nur mit Blick auf gesellschaftsrechtlich vermitteltes Eigentum, zugrunde liegt und auf die das Bundesverfassungsgericht im Mitbestimmungs-Urteil (BVerfGE 50, 290 [342, 350, 352]) durchaus bedacht war.

3. Die §§ 22 bis 25 RegE enthalten infolge der Aufspaltung in zwei Rechtsträger ein Gemisch privatrechtlicher Verpflichtungen und öffentlich-rechtlicher Konsequenzen. Dies wird namentlich bei den nur schwer verständlichen Kündigungsbestimmungen in § 24 VII RegE deutlich. Neben die sonst bekannte Rechtsfigur des privatrechtsgestaltenden Verwaltungsaktes tritt hier augenscheinlich die zivilrechtliche Willenserklärung gegenüber Dritten mit öffentlich-rechtlicher Gestaltungswirkung.
4. Es wird zwar auf privatrechtliche Ordnungsmöglichkeiten Bezug genommen, so
  - in § 22 I 2: kein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb,
  - in § 24 I 1: verbindliche vertragliche Vereinbarung,
  - in § 24 I 2 Nr. 5, 3 Nr. 3 und § 25 S. 1: Antrags- und Stimmrechte, Beschlußmehrheit,ohne aber hinreichend präzise Vorgaben hinsichtlich der Realisierung(sfähigkeit) zu machen. Die Begründung zu § 22 verweist auf das freie Gestaltungsrecht der Veranstaltergemeinschaft und vermerkt lediglich, in der Praxis werde sich voraussichtlich die Rechtsform des Vereins durchsetzen (aaO, S. 58).
5. Um die Funktionsfähigkeit des lokalen Rundfunks sicherzustellen, bedarf es
  - so wörtlich die Begründung zum Regierungsentwurf (aaO, S. 58) - einer Koordination der Tätigkeiten der Veranstaltergemeinschaft und der Betriebsgesellschaft. Ob aber hierfür die beiden allein vorgesehenen Instrumente
    - a) einvernehmliche Einstellung und Entlassung des Chefredakteurs, und
    - b) Mitwirkung eines Vertreters der einen Organisation bei Beratung und Beschlußfassung in der anderen,ausreichen, ist mit Blick auf vorgenannte Bedenken hinsichtlich der Realisierbarkeit des zweiten Punktes doch äußerst zweifelhaft.
6. Immerhin enthält § 5 III 2 RegE die deutliche Direktive, daß lokale Programme in möglichst vielen Kreisen und kreisfreien Städten veranstaltet und verbreitet werden soll. Ob dies bei den vorgesehenen Ordnungsvorgaben gelingen kann, ist mit einem Fragezeichen zu versehen.

#### IV. Anmerkungen zu weiteren Einzelfragen

Nach dieser Stellungnahme zu zentralen Fragestellungen des Gesetzentwurfs seien abschließend noch kurze Bemerkungen zu weiteren Einzelfragen angefügt.

##### 1. Programmbeiträge gemeinnütziger Organisationen im Lokalfunk

Die in § 23 IV RegE enthaltene Verpflichtung zur Einfügung von Beiträgen gemeinnütziger Organisationen ins tägliche Programm mit bis zu 15 % der lokalen Sendezeit verdient als Maßnahme zur Sicherung der lokalen Meinungsvielfalt im Sinne einer unmittelbaren Zugangschance für gesellschaftlich relevante Verbände grundsätzliche Zustimmung.

Vgl. bereits P.J. Tettinger, JZ 1986, 812.

##### 2. Offener Kanal

Der in § 30 RegE vorgesehene Offene Kanal bietet, ohne daß auf Details der Normierung eingegangen werden kann, gerade auf kommunaler Ebene eine im Ansatz förderungswürdige Artikulationschance auch für solche Meinungen, die ansonsten nicht vernehmbar zu Wort kämen.

Vgl. P.J. Tettinger, aaO.

##### 3. Beschränkung der Sonn- und Feiertagswerbung

In den meisten Bundesländern fehlen zwar derartige Restriktionen, zu der in § 20 II RegE vorgezeichneten zeitlichen Beschränkung der Sonn- und Feiertagswerbung gibt es aber Parallelen in Art. 30 V Nr. 3 bay.MEG (dort freilich nur in Gestalt einer gesetzlichen Ermächtigung zu einer Satzungsregelung der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien) und in § 30 I Nr. 6 bd.wtt. Landesmediengesetz (dort allerdings beschränkt auf lokale und regionale Programme). Durch die pauschale Bezugnahme in § 31 III RegE auf § 20 gilt diese Vorgabe auch für die inhaltlich veränderte, unvollständige oder zeitversetzte Weiterverbreitung herangeführter Programme in Kabelanlagen, anders als dies noch in § 31 IV RefE vorgesehen war.

##### 4. Videotext

§ 36 RegE erlaubt jedem Veranstalter eines Fernsehprogramms zugleich die Veranstaltung von Videotext über die ihm zugewiesenen Übertragungskapazitäten. In der Begründung hierzu ist lapidar die Rede vom "Rundfunkdienst" Videotext (aaO, S. 61). Gegen diese

pauschale Zuordnung bestehen grundsätzliche verfassungsrechtliche Einwände, da dieser Textverteildienst - abgesehen von der programmbegleitenden Nutzung (Bsp.: Zusätzliche Untertitel für Hörgeschädigte oder Ausländer; deutsche Synchronübersetzung fremdsprachiger Programme) - bei eigenständiger Nutzung, wie sie in § 36 einbezogen ist, ein eigenständiges intermediales Textkommunikationssystem darstellt, wie dies auch der österreichische Bundesgesetzgeber in § 1 I Nr. 4 des Mediengesetzes vom 12.6.1981 (BGBl. S. 1561) bestätigt hat.

Vgl. P.J. Tettinger, JZ 1984, 406 und 1986, 811 m.w.N.