

MARTIN STOCK

Wettbewerbsfragen in der Verfassungsrechtsprechung

I.

Ich möchte zu diesem Gespräch ein paar Bemerkungen aus verfassungsrechtlicher Sicht beisteuern. Dabei werde ich mich an die neuere Judikatur des *Bundesverfassungsgerichts* (BVerfG) halten und auf höchstrichterliche Überlegungen und Maximen zu den hier interessierenden Wettbewerbsfragen hinweisen.

Der Verfassungsrechtsprechung ist bekanntlich im Medienwesen eine besondere Schlüsselstellung zugewachsen. Das drückt sich in einer Reihe von Grundsatzentscheidungen aus, welche 1961 mit dem *ersten Fernsehurteil* (BVerfGE 12. Seite 205 ff.) beginnt und sich 1971 mit dem *zweiten Fernsehurteil* (BVerfGE 31. Seite 314 ff.) fortsetzt. Das sind hier die beiden nachgerade klassischen, freilich auch schon recht bejahrten Urteile. Näher kommen wir der heutigen Thematik erst anhand der Rechtsprechung der achtziger Jahre. Die dritte wichtige Karlsruher Entscheidung zum Medienverfassungsrecht ist das *FRAG-Urteil* von 1981 (BVerfGE 57. Seite 295 ff.), die vierte das *Niedersachsen-Urteil* von 1986 (BVerfGE 73. Seite 118 ff.). Letzteres Urteil hat das Niedersächsische Landesrundfunkgesetz vom 23.5.1984 (GVBl. Nds. Seite 147) (NdsLRG) zum Gegenstand, also schon ein Privatrundfunkgesetz der jetzigen Generation. An fünfter Stelle folgt der 1987 ergangene Beschluß über Fragen der Verfassungsmäßigkeit des Landesmediengesetzes Baden-Württemberg vom 16.12.1985 (GBl. BW Seite 539) (BWLMedG). Ich nenne dieses sog. fünfte Rundfunkurteil, das kürzlich auch bereits in der Amtlichen Sammlung erschienen ist (BVerfGE 74. Seite 297 ff.), der Genauigkeit halber den *Baden-Württemberg-Beschluß*.

Ein *sechstes Rundfunkurteil* könnte demnächst aus dem gegenwärtig anhängigen Normenkontrollverfahren betreffend Vorschriften des WDR-Gesetzes vom 19.3.1985 (GVBl. NW. Seite 237) (WDRG) hervorgehen. Ferner wird in Karlsruhe eventuell ein Normenkontrollantrag betreffend Bestimmungen des Landesrundfunkgesetzes Nordrhein-Westfalen vom 19.1.1987 (GVBl. NW. Seite 22) (NWLRG) gestellt werden. Daraus mag sich dann ein *siebentes Rundfunkurteil* ergeben.

Die Aufzählung läßt schon erkennen: Das BVerfG hat mit den Dingen anfangs relativ selten, in einem gemächlichen Zehnjahresrhythmus, zu tun gehabt. Neuerdings sieht es sich gehalten, öfter und schneller zu agieren. Der Wechsel im Tempo fällt mit jener Gesetzgebungswelle zusammen, die durch die Erprobung und Einführung neuer Techniken im Medienbereich ausgelöst worden ist. Das Gericht sieht sich nunmehr vor Problemlagen und Steuerungsbedürfnisse gestellt, welche vielfältiger und komplexer sind als in früheren Zeiten. Es sucht die *sachliche Kontinuität* der Rechtsprechung zur Rundfunkfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG) im wesentlichen zu wahren, bleibt dabei aber von den andernorts zahlreich vorhandenen Richtungskonflikten, konzeptionellen Unsicherheiten und Theoriedefi-

ziten nicht unberührt. Bald zeigt es sich *prinzipienstreng*, bald aber auch auf erhebliche *Kurskorrekturen* und *pragmatische Kompromisse* bedacht. Gelegentlich wird die Erwartung bemerkbar, das BVerfG möge konsequenter und systematischer vorgehen, es möge vielleicht sogar - von den verfassungsrechtlichen Grundlagen und Eckwerten aus - so etwas wie ein neues Mediengesamtkonzept anvisieren.¹⁾ Davon ist jedoch bisher nichts zu sehen.

Demzufolge sind auch die hier interessierenden Wettbewerbsfragen in Karlsruhe noch nicht umfassend gesichtet und gründlich aufgearbeitet worden. Das BVerfG nähert sich ihnen schrittweise an und verfährt dabei überwiegend richterrechtlich-fallbezogen. Manchmal gelangt es auch schon zu Ansätzen und Konzepten größerer Reichweite. Alles dies fügt sich aber noch nicht recht zusammen. Vielmehr pflegt jede neue Entscheidung gegenwärtig auch wieder einige neue, ungeklärte Fragen aufzuwerfen (was zu entsprechenden Auslegungskontroversen führt). Dieser Befund sei im folgenden etwas genauer vor Augen geführt, wobei ich mich an die eben bezeichnete zeitliche Abfolge halten werde.

II. 1.

Das *erste Fernsehurteil* kennt lediglich einen *intramediären* Wettbewerb, und zwar nur im *Pressewesen*. Das Hauptaugenmerk gilt dabei der Aktualpublizistik, namentlich den überregionalen Tageszeitungen. Das dortige *Marktmodell* wird i. S. einer Konkurrenz der verschiedenen Blätter "nach ihrer Tendenz, politischen Färbung oder weltanschaulichen Grundhaltung" beschrieben (BVerfGE 12. Seite 261). Es wird also - um eine später in Übung gekommene Vielfaltstypologie aufzugreifen - als außenpluralistischer "Meinungsmarkt" konzipiert, welcher auf der Betätigung der verlegerischen Tendenzfreiheit beruht.

Neben einem so verstandenen *publizistischen* Wettbewerb kennt die presserechtliche Judikatur auch einen *wirtschaftlichen* Wettbewerb. In letzterem Punkt wird zwischen Publikumsentgelten und Werbeerlösen weiter nicht unterschieden. Das Verhältnis von ökonomischen und publizistischen Marktkräften wird andeutungsweise als prekär erachtet, es wird jedoch noch nicht genauer untersucht.²⁾ Der pressespezifische Modus der Marktsteuerung wird im übrigen mit Vorsicht und Reserve behandelt, was seine etwaige Übertragung in den Rundfunkbereich betrifft.

Für das *Rundfunkwesen* hat das BVerfG 1961 noch ausschließlich das sog. *Integrationsmodell*³⁾ vor Augen. Dieses ist auf meinungsmäßige Binnenpluralität angelegt und kennt weder presseähnliche Tendenzbindungen noch einen entsprechenden inneren publizistischen Wettbewerb. In seiner *öffentlich-rechtlichen* Aus-

1) Vgl. M. STOCK: Das vierte Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts: Kontinuität oder Wende? In: Neue Juristische Wochenschrift 1987. Seite 217 (223).

2) Näher M. STOCK: Landesmedienrecht im Wandel. 1986. Seite 14 ff.

3) Vgl. M. STOCK: Zur Theorie des Koordinationsrundfunks. 1981. Seite 13 ff., 22 ff. m. w. N.

prägung ist es überwiegend gebührenfinanziert; insoweit kommt auch kein wirtschaftlicher Wettbewerb in Betracht. Wirtschaftswerbung und Werbefinanzierung werden vom BVerfG in diesem Stadium noch nicht mitberücksichtigt. Das gilt auch im Hinblick auf private Rechtsformen.

Zwar wird im ersten Fernsehurteil auch eine *privatrechtliche* Rundfunkorganisation für verfassungsrechtlich zulässig erklärt. Jedoch scheinen die diesbezüglichen näheren Direktiven (BVerfGE 12. Seite 262 f.) darauf hinauszulaufen, daß ein etwaiger Privatrundfunk der Sache nach weitgehend an den überkommenen Standards des Anstaltsrundfunks orientiert sein soll. Das müßte wohl im wesentlichen zu einer Wiederholung und wettbewerblichen Verdoppelung des Integrationsmodells führen. Faßbare Vorstellungen von einem *intramediären* Wettbewerb im *Rundfunk* sind zu jener Zeit nun noch nicht vorhanden. Auch ein *intermediärer* Wettbewerb Rundfunk/Presse liegt noch außer Sichtweite des Gerichts. Rundfunk und Presse sind hiernach sozusagen zwei verschiedene Welten. ⁴⁾

2.

Im *zweiten Fernsehurteil* wird dieser rigorose Ansatz noch einmal bestätigt. Das geschieht 1971 im Blick auf die Werbeumsätze der öffentlich-rechtlichen Anstalten. Diese werden in das traditionelle Gemeinnützigkeitsprinzip - Rundfunk als "Sache der Allgemeinheit" (BVerfGE 31. Seite 327) - einbezogen (keine Mehrwertsteuerpflicht), woraufhin der Gegensatz zu den Printmedien um so schärfer hervortritt. Die tieferliegenden, auch medienübergreifenden Dimensionen und Probleme von Werbefinanzierung kommen dabei allerdings kaum zur Sprache.

3.

Den Auftakt für weitreichende Neuerungen hat das BVerfG dann 1981 im *FRAG-Urteil* gegeben. Das Gericht hat darin bereits das Kabelpilotprojekt Ludwigshafen/Vorderpfalz ⁵⁾ vor Augen und widmet sich erstmals ausführlicher entsprechenden Möglichkeiten der Liberalisierung und Marktöffnung. Es versteht sich jedoch nach wie vor keineswegs dazu, im Rundfunkbereich für ein presseähnliches reines Marktmodell grünes Licht zu geben. Vielmehr läßt es auf privatrechtlichem Boden neben einem Integrationsmodell nur ein sog. *Koordinationsmodell* ⁶⁾ zu.

4) Über den Rundfunk als "absolutes Aliud" aus damaliger Sicht besonders deutlich: H. KRÜGER: Die öffentlichen Massenmedien als notwendige Ergänzung der privaten Massenmedien. 1965. Seite 69 ff., 100 ff.;

Auch in: ARD (Hrsg.): Rundfunkanstalten und Tageszeitungen. Dokumentation 3. 1965. Seite 207 (275 ff., 306 ff.).

5) Das sich szt. im Planungsstadium befand, beruhend auf dem rh.-pf. Landesgesetz über einen Versuch mit Breitbandkabel vom 4.12.1980 (GVBl. Rh.-Pf. Seite 229).

6) Vgl. STOCK: a. a. O. (s. Anm. 3). Seite 13 ff. m. w. N. Zu dem (Fortsetzung umseitig)

Bei letzterem ist an einen Zwischentypus gedacht, welcher ein gewisses Maß an Außenpluralismus und Tendenzfreiheit der Veranstalter impliziert; er kann auch für erwerbswirtschaftliche Betätigungen Raum bieten. Von solchen intramedialen Marktkräften verspricht sich das BVerfG freilich nicht nur Gutes. Es befürchtet davon auch dysfunktionale, die allgemeine Kommunikationsfreiheit - zumal die Meinungsbildungsfreiheit im Publikum - beeinträchtigende Einwirkungen. Insoweit beharrt das Gericht auf nachhaltigen gesetzlichen Sicherungsvorkehrungen.

Unter diesem Gesichtspunkt knüpft das FRAG-Urteil (BVerfGE 57. Seite 319 ff.) an das Verhältnis von Einzelprogrammen und Gesamtprogramm und von Veranstaltern und Anstalt an, ungefähr nach Ludwigshafener Muster. Das Urteil stellt in erster Linie auf die jeweilige programmliche und organisatorische Gesamtheit ab, nämlich auf das relevante private *Gesamtangebot* und die zu dessen *externer Steuerung* zu errichtende *Dachanstalt*. Insoweit wird eine relativ hohe Programmqualität gefordert. Dabei hat das Urteil hauptsächlich Fragen der "gleichgewichtigen Meinungsvielfalt" im Blick. Hinsichtlich umfassender Information und meinungsmäßiger Ausgewogenheit werden an private Gesamtangebote ähnliche Anforderungen gestellt wie an die herkömmlichen öffentlich-rechtlichen Gesamtprogramme. Weniger deutlich äußert sich das Urteil über Fragen der gegenständlichen Vielfalt. Es geht wohl davon aus, daß der Privatrundfunk sämtliche Programmsparten angemessen bedienen muß, nicht grundsätzlich anders als die ARD-Anstalten und das ZDF. Denkt man dieses anspruchsvolle Konzept weiter, so ergibt sich: Der Privatrundfunk muß dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk im jeweiligen Gesamtergebnis *funktionell gleichwertig* sein ⁷⁾. In diesem Sinn muß ein Koordinationsrundfunk dem Integrationsrundfunk leistungsmäßig gleichkommen, ohne ihn indessen schlicht zu kopieren und zu verdoppeln.

Damit wirft das FRAG-Urteil auch unter wettbewerblichen Aspekten zahlreiche neue Fragen auf. Innerhalb des jeweiligen außenpluralistischen Trägersystems werden bestimmte Spielräume für publizistische und wirtschaftliche Konkurrenz eröffnet, u. a. auch für presseähnliche Marktmechanismen. Dabei soll aber eine eher rundfunkspezifische öffentliche Regulierung und Gegensteuerung vorbehalten bleiben. Das wird sich auch auf das Neben- und Gegeneinander verschiedener privater Gesamtangebote auswirken müssen.

Ferner fällt dadurch neues Licht auf das Verhältnis von privatem und öffentlich-rechtlichem Rundfunk in sog. *dualen Systemen*. Zwar wird auch insoweit ein *intramedialer* Wettbewerb ermöglicht. Dieser wird jedoch durch obiges Gleichwertigkeitsprinzip ebenfalls überformt und wesentlich vorbestimmt. Denn auch dabei kann es sich nicht um einen Wettstreit mehrerer jeweils zur Gänze einer Tendenz verpflichteter, richtungsmäßig festgelegter Programmangebote handeln.

Ludwigshafener Modell näher Derselbe: Koordinationsrundfunk im Modellversuch. 1981.

7) Vgl. M. STOCK: Medienfreiheit als Funktionsgrundrecht. 1985. Seite 325 ff., 475 ff., auch zu abweichenden Deutungen des Urteils.

Im Verhältnis der Privaten zu ARD/ZDF wird vielmehr an einen publizistischen Wettbewerb nach Maßgabe anderer Kategorien von Information und Kommunikation zu denken sein, abgekürzt ausgedrückt: an einen *journalistischen Qualitätswettbewerb*. Ganz und gar ungeklärt bleiben in dem Urteil allerdings die - dafür vorgreiflichen - Probleme der *Rundfunkfinanzierung*, auch diejenigen von Werbefinanzierung und werblich-wirtschaftlicher Konkurrenz.

Im übrigen hat alles dies, wiewohl im FRAG-Urteil unausgesprochen, ⁸⁾ auch mannigfache *intermediäre* Bezüge und Konsequenzen. Näherhin wäre danach zu unterscheiden, ob es sich um die Beteiligung von Unternehmen der lokalregionalen oder überregionalen Zeitungspressen am Privatrundfunk handelt, ob man es mit sonstigen Print- und AV-Medien, mit branchenfremden Unternehmer- oder Anlegerinteressen oder mit bestimmten Kombinationen solcher Art zu tun hat. Jenachdem ergeben sich unterschiedliche Varianten möglichen Wettbewerbs, oder aber von intermediärer *Konzentration* und *Machtballung*. Auf diese Zusammenhänge geht das Urteil nur vage ein.

Es sind gerade auch die heute geläufigen Erscheinungsformen eines hochkonzentrierten *presseeigenen bzw. pressenahen Rundfunks*, die dem BVerfG 1981 noch so gut wie unbekannt sind. Manches spricht für die Annahme, daß das FRAG-Urteil die sog. publizistische Gewaltenteilung als diesbezügliche Schranke bereits implizit verabschiedet hat. Statt dessen wird wohl vorwiegend auf das regulative Vermögen künftiger Landesdachanstalten vertraut. Das Koordinationsmodell stellt allerdings ein eigentümliches Zwittergebilde aus Integrations- und Marktmodell dar, es birgt in sich ein Konfliktpotential erster Ordnung ⁹⁾.

Hernach konnte jenes Mischmodell denn auch nirgends gemäß den wohlverstandenen Karlsruher Intentionen verwirklicht werden. In der nachfolgenden Länderpraxis wurde das FRAG-Urteil in diesem Punkt wie auch insgesamt recht unterschiedlich interpretiert und gesetzgeberisch konkretisiert. Dadurch wurden zahlreiche Kontroversen über die Verfassungsmäßigkeit der neuen Gesetzesregelungen hervorgerufen.

4.

Aus der verfassungsrechtlichen Überprüfung des NdsLRG ist 1986 das *Niedersachsen-Urteil* hervorgegangen. Dieses vierte Grundsatzurteil wendet sich erstmals auch den *medienwirtschaftlichen Voraussetzungen* meinungsmäßiger und gegenständlicher Vielfalt im Privatrundfunk zu (BVerfGE 73. Seite 154 ff.). Es stellt eine nahezu ausschließliche Werbefinanzierung als unvermeidlich in Rech-

8) Abgesehen von einem Merkposten betr. denkbare Auswirkungen der Werbefinanzierung des Privatrundfunks auf die Pressefinanzierung: BVerfGE 57. Seite 324 (dort im Blick auf den Gesetzesvorbehalt angesprochen und offengelassen). Dazu unten Anm. 14 sowie unter 5.

9) Näher M. STOCK: Marktmodell kontra Integrationsmodell? In: Archiv des öffentlichen Rechts 110 (1985). Seite 219 (244 ff.).

nung. Einem dergestalt *kommerziellen* Rundfunk traute das BVerfG, wie es scheint, einen qualifizierten Programmauftrag nach Art des FRAG-Urteils nun nicht mehr zu. So weicht denn das vierte Rundfunkurteil von den Prinzipien des dritten in erheblichem Umfang ab. Der springende Punkt ist dabei folgender:

Angesichts der Schwierigkeiten und Engpässe auf dem privaten Sektor faßt das Gericht zum erstenmal auch die gegenwärtig entstehenden *dualen Systeme* näher ins Auge. Die Rundfunkaufgaben nach dem Grundgesetz werden nunmehr auf das jeweilige Gesamtsystem - als Inbegriff eines öffentlichen und eines privaten Teilsystems - bezogen. Bei ihrer Erfüllung soll nicht mehr das Gleichwertigkeitsprinzip i. S. des FRAG-Urteils Platz greifen müssen. Vielmehr wird eine *qualitative Abstufung* ermöglicht. Mit Rücksicht auf eine *öffentliche "Grundversorgung"* werden die Anforderungen an die privaten Anbieter herabgesetzt. Das betrifft zumal die gegenständliche Breite privater Gesamtangebote, in gewissem Umfang aber auch deren meinungsmäßige Pluralität und Ausbalancierung (BVerfGE 73. Seite 157 ff.).

Die Kurskorrektur erscheint einschneidend und folgenreich, auch unter wettbewerblichen Aspekten. Auf dem privaten Sektor können die nunmehr gewährten Nachlässe und Erleichterungen dazu führen, daß ein primär *werblich-wirtschaftlicher* Wettbewerb das Bild bestimmt und daß ein presseähnliches Marktmodell im Privatrundfunk an Boden gewinnt. Das Koordinationsmodell wird im Niedersachsen-Urteil kaum noch weiter ausgearbeitet und effektuiert. Vielmehr wird es in wesentlichen Punkten abgeschwächt und büßt dadurch als Korrektiv an Leistungsvermögen ein. Wegen der Gewährleistung der nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gebotenen Programmqualität wird statt dessen in erster Linie auf den *öffentlich-rechtlichen Rundfunk* verwiesen. Die öffentliche Seite dualer Systeme wird mit deren privater Seite in eigenartiger Weise verkoppelt. Sie geht gewissermaßen von Verfassungen wegen in Führung und sieht sich beträchtlich gestärkt und aufgewertet. Freilich werden dadurch auch zusätzliche intramediale Konkurrenzprobleme aufgeworfen.

Mit dem Begriff der *"Grundversorgung"* ist das Niedersachsen-Urteil sogleich wieder in einen sekundären Auslegungstreit geraten. Der fragliche Begriff geht auf die siebziger Jahre zurück und ist auch danach noch manchmal verwendet worden. Im Lauf der Zeit hat er vielerlei Bedeutungen angenommen, er hat sich als schillernd und außerordentlich unklar erwiesen¹⁰⁾. In der ersten Runde der Debatte über das Urteil hat er zu einer erneuten Polarisierung geführt. Damit verbinden sich unterschiedliche Vorstellungen von den inneren Verhältnissen und Entwicklungsperspektiven dualer Systeme.

Bei ARD und ZDF und in deren Umkreis hat man aus dem Urteil alsbald Elemente einer *Funktionsgarantie* als *Bestands- und Entwicklungsgarantie* (einschließlich einer *Finanzgarantie*) hergeleitet. "Grundversorgung" wird hier als

10) Siehe M. STOCK: Ein fragwürdiges Konzept dualer Rundfunksysteme. In: Rundfunk und Fernsehen 1987. Seite 5 (16 ff.) m. w. N.

qualifizierte "Vollversorgung" verstanden, wobei im Verhältnis zu den Privaten keinerlei Arbeitsteilung, komplementäre Anbindung, bloße Kompensation und Defizitausgleichung o. ä. stattfinden dürfe.¹¹⁾ Auf der Gegenseite wurde das freilich ganz anders gesehen. Dort zeigte man sich bemüht, den öffentlichen "Grundversorgungs"-Auftrag fürs erste relativ gering zu bemessen; auf längere Sicht sollte er tunlichst auf bestimmte Hilfs- und kulturelle Nischenfunktionen zurückgeführt oder endlich zur Gänze in einen offenen Markt transformiert werden, ungefähr wie im Pressewesen.¹²⁾

An diesen Wirrnissen war das BVerfG nicht ganz unschuldig. Im Niedersachsen-Urteil fällt der Ausdruck "Konkurrenz" in bezug auf duale Systeme nur beiläufig und verspätet. Im gleichen Atemzug ist dort von einer "dauerhaften Ergänzung" öffentlicher durch private Angebote die Rede (BVerfGE 73. Seite 195). Ein faßbares, zuendegedachtes Generalkonzept scheint dem nicht zugrunde zu liegen. Nach wie vor sind es zumal Werbefinanzierung und werbliche Konkurrenz, die hier einen neuralgischen Punkt darstellen. Im Fall eines ungezügelten öffentlich-privaten Wettbewerbs um die Ratings und Werbegelder könnten jene schädlichen Kräfte, die das BVerfG beim Privatrundfunk jetzt sehr deutlich wahrnimmt, auch auf den Anstaltsrundfunk übergreifen (sog. *schleichende Selbstkommerzialisierung*). Dadurch würde der jetzigen Vorstellung vom dualen System der Boden entzogen werden. Das System könnte insgesamt auf eine abschüssige Bahn geraten. Wie wäre dem zu begegnen, ohne daß die Anstalten statt dessen auf kompensatorische Hilfsdienste zurückgedrängt und schließlich marginalisiert würden? Das ist in der Verfassungsrechtsprechung noch nicht abschließend geklärt. Auch in der Medienrechtswissenschaft besteht diesbezüglich eine Theoriedefizit.¹³⁾

11) Vgl. K. BERG: Weichenstellung. In: *Media Perspektiven* 1986. Seite 689 ff.; Derselbe: Analyse und Bewertung des Niedersachsen-Urteils. Ebenda: Seite 799 ff.; Derselbe: Grundversorgung. In: *Media Perspektiven* 1987. Seite 265 ff., auch in: *Archiv für Presserecht* 1987. Seite 457 ff.; E. W. FUHR: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk im dualen Rundfunksystem. In: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 1987. Seite 145 ff., ähnlich in ZDF (Hrsg.): *ZDF-Jahrbuch* 1986. 1987. Seite 36 ff. Siehe auch W. HOFFMANN-RIEM: Rundfunkfreiheit im Umbruch. In: *Medium*. Heft 1/1987. Seite 17 ff.

12) Vgl. E. KULL: Auf dem Wege zum dualen Rundfunksystem. In: *Archiv für Presserecht* 1987. Seite 365 ff.; Derselbe: Rundfunk-Grundversorgung. Ebenda: Seite 462 ff.; Derselbe: Rundfunkrecht und Rundfunkmarkt. In: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 1987. Seite 355 ff. Verwandt W. SCHMITT GLAESER: Das duale Rundfunksystem. In: *Deutsches Verwaltungsblatt* 1987. Seite 14 ff.; Derselbe: die Rundfunkfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In: *Archiv des öffentlichen Rechts* 112 (1987). Seite 215 ff.; K. SEEMANN: Das 4. Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts im Lichte der Rechtsauffassung der Bundesregierung. In: *Die Öffentliche Verwaltung* 1987. Seite 129 ff.; Derselbe: Ordnungspolitische Perspektiven eines dualen Rundfunksystems. In: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 1987. Seite 255 ff.

13) Etwas näher STOCK: a. a. O. (s. Anm. 1). Seite 223 f.; Derselbe: (Fortsetzung umseitig)

Wie sich versteht, hat der veränderte intramediäre Befund wiederum auch intermediäre Bezüge. Das Niedersachsen-Urteil erteilt der älteren Lehre von der publizistischen Gewaltenteilung in verfassungsrechtlicher Hinsicht eine ausdrückliche Absage (BVerfGE 73. Seite 175). Das Urteil akzeptiert also grundsätzlich auch *Pressebeteiligung* und *Presserundfunk*. Durch die Abmilderung der Programmanforderungen beim Privatrundfunk werden auch die Entfaltungschancen von Veranstaltern aus den Printmedien verbessert. Um so mehr sieht sich das BVerfG veranlaßt, nunmehr auch die Problematik der *Medienverflechtung* in Angriff zu nehmen und auf vorbeugende *Konzentrationsbekämpfung* zu dringen, namentlich im Blick auf intermediäre Zusammenhänge. Dabei hat das Gericht mittlerweile schon die heutige Typik der großen Konsortien und straff organisierten Gemeinschaftsunternehmen, der territorial mehrstufigen Verbundsysteme etc. vor Augen. Folglich tritt jetzt der Topos "Verhinderung des Entstehens vorherrschender Meinungsmacht" in den Vordergrund (BVerfGE 73. Seite 160, fortgeführt Seite 172 ff.).

Das Niedersachsen-Urteil widmet sich mit strengem Gestus den vielfältigen Phänomenen "multimedialer Meinungsmacht". Es verweigert den Zeitungsverlegern aus Gleichheitsgründen ein Zugangsprivileg ¹⁴⁾ und verlangt eine Reihe präventiv wirksamer rundfunkspezifischer Antikonzentrationsmaßnahmen ¹⁵⁾. Das bezieht sich insbesondere auf lokalregionale intermediäre Verflechtungen und "Doppelmonopole" sowie auf eine etwaige landes- und bundesweite "vorherrschende Meinungsmacht von Großverlagen" (BVerfGE 73. Seite 175 ff.). Diese Urteilsabschnitte sind eventuell dazu angetan, beginnende Vermachtungen zu hemmen; das läßt sich derzeit i. e. noch nicht recht beurteilen.

Jedenfalls kann in derartigen wettbewerbsfördernden Vorkehrungen nicht ein gleichwertiger Ersatz für einen qualifizierten Programmauftrag i. S. des FRAG-Urteils erblickt werden. Vielmehr sind die Würfel mit obiger Kurskorrektur in

a. a. O. (s. Anm. 10). Seite 20 ff. Zur öff. "Nachrüstung" bei massenattraktiver Unterhaltung aus ARD-Perspektive D. SCHWARZKOPF: Der verteilte Himmel. In: Die Zeit Nr. 36 vom 28.8.1987. Seite 16. Durch den Staatsvertrag zur Neuordnung des Rundfunkwesens vom 3.4.1987 (abgedruckt in: Media Perspektiven. Dokumentation II/87. Seite 81 ff.) sind obige Fragen einstweilen entschärft, aber noch nicht definitiv beantwortet worden.

14) Vgl. BVerfGE 73. Seite 180 ff., 192 ff. zu § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NdsLRG. Die verlegerische Argumentation vom Presseschutz durch Pressebeteiligung am Privatrundfunk wird dort auf Distanz gehalten. Entsprechende Prognosen über Umschichtungen des Werbeaufkommens werden als gegenwärtig nicht stichhaltig angesehen.

15) Neben rundfunkrechtlichen Anteils- und Stimmrechtsbegrenzungen u. ä. werden für den privaten Sektor auch mögliche kartellrechtliche Regulative angesprochen: BVerfGE 73. Seite 175 f. zu § 5 Abs. 6 Satz 2 NdsLRG. Erstreckungen des Kartellrechts auf den öff. Sektor werden dagegen nirgends in Betracht gezogen. Dazu etwa W.-H. ROTH und M. WITTIG-TERHARDT: Rundfunk und Kartellrecht. In: Archiv für Presserecht 1986. Seite 287 ff., 298 ff. Die Materie ist noch unausgelotet.

Richtung Marktrundfunk gefallen, gerade auch was die Konkurrenz innerhalb dualer Systeme betrifft. Ich halte das *Abstufungskonzept* des Niedersachsen-Urteils überhaupt für einen *Irrweg* und neige zu der Annahme, daß sich duale Systeme auf dem Boden eines *publizistischen* Wettbewerbs unter prinzipiell *gleichgestellten* Marktpartnern weit besser ausbalancieren lassen, ungefähr so, wie es im FRAG-Urteil vorgezeichnet war.

5.

In dem *Baden-Württemberg-Beschluß* vom 24.3.1987 hat das BVerfG die Akzente denn auch wieder etwas anders gesetzt. Zugrunde lagen Verfassungsbeschwerden des Süddeutschen Rundfunks und des Südwestfunks gegen eine Reihe von Bestimmungen des BWLMedG, durch welche sich die beiden Landesrundfunkanstalten in Bestand und Entwicklung beeinträchtigt und in ihrer Programmautonomie beschränkt sahen. Insbesondere ging es um Vorschriften, durch die *regionale und lokale* Rundfunkprogramme von SDR und SWF auf dem Stand von Ende 1984 eingefroren und im übrigen untersagt wurden.¹⁶⁾ Dadurch sollte eine programmliche Expansion der Anstalten unterhalb der Landesebene verhindert bzw. rückgängig gemacht und - jedenfalls für eine längere Aufbauphase - eine entsprechende Schutzzone für private Anbieter geschaffen werden. Soweit sich die Beschwerden gegen das *programmliche Konkurrenzverbot* richteten, hatten sie Erfolg (BVerfGE 74. Seite 322 ff.). Erfolglos blieben hingegen u. a. Angriffe gegen ein gesetzliches *Werbeverbot* im öffentlich-rechtlichen Regional- und Lokalrundfunk (Ebenda: Seite 341 ff.).¹⁷⁾ Dennoch konnten die Anstalten in puncto Bestands-, Entwicklungs- und Finanzgarantie alles in allem beachtliche Pluspunkte verbuchen.

Das Karlsruher Konzept dualer Rundfunksysteme stellt sich nach dieser fünften Grundsatzentscheidung für die öffentliche Seite noch günstiger dar als nach der vierten. Die private Seite hingegen kommt weniger bequem weg.¹⁸⁾ Im fol-

16) § 13 Abs. 2 Satz 1 und 2 BWLMedG. Dazu vorher bereits die Eilentscheidung BVerfGE 71. Seite 350 ff. Näher W. ENZ: Programmauftrag und Einschaltquote. In: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht 1987. Seite 58 (67 ff.); W. HECKER: Gesetzliche Beschränkungen der Veranstaltung und Verbreitung regionaler und lokaler Rundfunkprogramme durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Ebenda: Seite 276 ff.

17) Zu § 13 Abs. 2 Satz 4 BWLMedG. Gleichfalls ohne Erfolg blieben Einwände gegen die Beschränkung öffentlich-privater Zusammenarbeit durch § 13 Abs. 4 BWLMedG: BVerfGE 74. Seite 348 ff. (Über ein anderes Kooperationsmodell unten III.) Ferner ging der Streit um gesetzliche Restriktionen für die Entwicklung von Spartenprogrammen und sonstigen neuen Kommunikationsdiensten durch SDR und SWF. Das mag hier auf sich beruhen.

18) Das spiegelt sich wider in der Stellungnahme von M. BULLINGER: Zwischen Tür und Angel. In: epd Kirche und Rundfunk. Nr. 52 vom 8.7.1987. Seite 3 ff. Anders W. HOFFMANN-RIEM: Dienen vor Verdienen. In: ARD-Magazin. Heft 4/1987. Seite 4 f. Im übrigen kommt die jur. Kommentierung diesmal nur zögernd in Gang.

genden sei noch kurz auf einige wettbewerbsrelevante Aussagen des jüngsten Beschlusses hingewiesen. In den hier interessierenden Fragen ist der Beschluß sehr originell und ergiebig. Die einschlägigen Feststellungen sind allerdings in einen an lokalregionale Besonderheiten in Baden-Württemberg anknüpfenden, im näheren recht komplexen und vielschichtigen Gedankengang eingebettet. Gleichwohl ist vieles davon verallgemeinerungsfähig, zum Teil auch mit Wirkung für landes- und bundesweite Märkte.

Das BVerfG prüft das landesgesetzliche Konkurrenzverbot zunächst unter dem Gesichtspunkt nach, ob dadurch die nach dem Niedersachsen-Urteil erforderliche öffentliche "*Grundversorgung*" verkürzt bzw. verhindert werde. Aus diesem Anlaß nimmt das Gericht zu der 1986/87 entstandenen Auslegungskontroverse Stellung. Und zwar tritt es den erwähnten Minimierungstendenzen mit deutlichen Worten entgegen: Der umstrittene Begriff bezeichne "nicht eine Mindestversorgung"; ebensowenig handele es sich um "eine Grenzziehung oder Aufgabenteilung ..., etwa in dem Sinne, daß Programme oder Sendungen, die der Grundversorgung zuzurechnen sind, dem öffentlich-rechtlichen, alle übrigen dem privaten Rundfunk vorbehalten ... werden könnten". Vielmehr seien damit Programmangebote gemeint, welche "umfassend und in der vollen Breite des klassischen Rundfunkauftrags" informierten und die "gleichgewichtige Meinungsvielfalt" wirksam sicherten (BVerfGE 74. Seite 325 f.).¹⁹⁾ Damit sind jedenfalls *überregionale* Anstaltsprogramme angesprochen und - ungefähr gemäß den ARD-Intentionen - verfassungsrechtlich stabilisiert.

Anschließend geht das BVerfG der Frage nach, ob eine derartige "Grundversorgung" auch im *regionalen und lokalen* Bereich - "dem mit Recht eine wachsende Bedeutung zugeschrieben wird" - Platz greifen müsse. Das wird einmal unter *thematisch-gegenständlichem* Blickwinkel geprüft, zum andern unter dem der *meinungsmäßigen* Pluralität und Ausbalancierung. Unter ersterem Gesichtspunkt zögert das Gericht noch und sieht eine anstattliche Grundfunktion "nicht eindeutig geboten". Anders verläuft die Argumentation unter dem zweitgenannten Aspekt.

Hiernach hat der Gesetzgeber hinsichtlich der "*gleichgewichtigen Meinungsvielfalt*" zwei Möglichkeiten: Entweder er führt auch auf regionaler und lokaler Ebene duale Systeme mit öffentlicher "Grundversorgung" ein (woraufhin auf privater Seite entsprechende Nachlässe statthaft wären), oder er sieht davon ab und schafft statt dessen einen *funktionell gleichwertigen*, voll funktionstüchtigen und leistungsfähigen Privatrundfunk (dann also *ohne* die gedachten Abstriche und Erleichterungen). In Sachen Meinungsvielfalt gibt es in dem Beschluß

19) Dort unter Hinweis auf BVerfGE 73, Seite 157 f. und mit wiederholter Betonung: "nicht nur zu einem Teil, sondern voll" (sc. "Vollversorgung"). Es folgen vorsichtige Bemerkungen über eine etwaige Quantifizierung und Festschreibung des status quo: Der "unerläßlichen Grundversorgung" sei "zumindest" der Bestand der im Zeitpunkt des Niedersachsen-Urteils terrestrisch verbreiteten öffentlich-rechtlichen Programme zuzurechnen.

mithin auch eine lokalregionale "Grundversorgungs"-Idee, nun allerdings mit der - im Niedersachsen-Urteil für unrealistisch gehaltenen - Alternative eines qualifizierten Programmauftrags im privaten Bereich; insoweit wird jetzt wieder auf das FRAG-Urteil zurückgegriffen (vgl. BVerfGE 74. Seite 326 ff.).

Im weiteren untersucht das Gericht, ob letztere Alternative nach dem BWLMedG gegeben ist. Jenes Gesetz will als Regelfall ein auf ein einfaches Zahlenkalkül (drei lokale bzw. regionale private Anbieter) gestütztes *außenpluralistisches* Konstrukt einführen. Hilfsweise hält es eine Reihe eher *binnenpluralistischer* Varianten bereit. In dem fraglichen Außenpluralismus erblickt das BVerfG nun keine einer öffentlichen "Grundversorgung" gleichwertige Sicherung von Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit. Folglich verwirft es diese Lösung als ungeeignet. Als taugliche Alternative, und zwar wohl als den "einzig gangbaren" Weg, betrachtet das Gericht indes eine der binnenpluralistischen Hilfslösungen. Diesbezüglich wird das Erfordernis effizienter, aufsichtlich streng kontrollierter programmlicher und organisatorischer Vielfaltsicherungen hervorgehoben (BVerfGE 74. Seite 327 ff.).²⁰⁾ Bei Verwirklichung dieser Lesart gilt eine SDR/SWF-"Grundversorgung" als entbehrlich, d. h. die gesuchte Alternative ist gefunden.

Damit ist in puncto Schutzzone und Konkurrenzverbot aber noch nicht das letzte Wort gesprochen. Vielmehr beginnt jetzt ein weiterer, in dieser Form neuartiger Argumentationsstrang. Das BVerfG geht nun über den "Grundversorgungs"-Gedanken hinaus und läßt die mühsame, etwas fahle Begrifflichkeit des Niedersachsen-Urteils überhaupt hinter sich. In einem zweiten Anlauf gelangt das Gericht zu einem eigenen, avancierten Konzept des *publizistischen Wettbewerbs in dualen Systemen*. Für lokalregionale Märkte wird dabei auf ein *Gleichwertigkeitsprinzip* nach Art des FRAG-Urteils hingestrebt. Im übrigen betreffen die allgemeinen Ausführungen über "*publizistische Konkurrenz als Lebens- element der Meinungsfreiheit*" (BVerfGE 74. Seite 331 ff.) auch den landes- und bundesweiten Rundfunk, und sie festigen und verbreitern das bisherige verfassungsrechtliche Fundament des Rundfunkrechts. Anhand dessen mögen sich in künftigen Entscheidungen schließlich auch wirklich plausible, dauerhaft brauchbare Vorstellungen von den inneren Verhältnissen dualer Ordnungen herausbilden.

Der Auftakt der zweiten Runde ist furios: "Verbote von Beiträgen zur geistigen Auseinandersetzung haben Meinungsfreiheit noch niemals sichern, geschweige denn fördern können." Meinungsfreiheit wird dabei gerade auch als *Meinungsbildungsfreiheit* verstanden,²¹⁾ und der entsprechende Zusammenhang von allge-

20) Zu § 20 Abs. 1 sowie § 22 Abs. 1, 2 und 4 BWLMedG. Das bad.-württ. außenplur. Paradigma erhält dort für den regionalen und lokalen Bereich eine prinzipielle Absage. Im übrigen werden auch die labilen Hilfslösungen des § 22 Abs. 3 BWLMedG (offene Kanäle o. ä. als Vielfaltsurrogat) als "zweckuntaugliches Mittel" verworfen: BVerfGE 74. Seite 330. Auch dies ist bundesweit bedeutsam.

21) Dazu zuletzt H. ROSSEN: Freie Meinungsbildung durch den Rundfunk. (Fortsetzung umseitig)

meinen Kommunikations- und Mediengrundrechten wird aufs neue in Erinnerung gerufen und eingeschärft. Daraufhin wird aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG die generelle Feststellung hergeleitet, auch jenseits der "Grundversorgung" habe der Gesetzgeber grundsätzlich "*die freie Veranstaltung von Rundfunkprogrammen zu gleichen Bedingungen*" zuzulassen; er dürfe solche Programme nicht ausschließlich privaten Veranstaltern vorbehalten (BVerfGE 74. Seite 332).

Das wird namentlich im Blick auf Rundfunkinteressen der lokalregionalen *Zeitungspress*e unterstrichen: Deren werbewirtschaftliche Belange rechtfertigten nicht - auch nicht unter Beschränkung auf die Start- und Aufbauphase - die gänzliche Fernhaltung öffentlich-rechtlicher Konkurrenz. Mit Rücksicht auf etwaige Verlagerungen der Werbeetats dürfe im regionalen und lokalen Bereich, "in dem von Meinungsvielfalt in den Medien oft nicht mehr gesprochen werden kann", keineswegs ein neues "Monopol" begründet werden. In diesem Zusammenhang finden sich bemerkenswerte Überlegungen über das Verhältnis von *ökonomischem* und *publizistischem* Wettbewerb. Werbewirtschaftliche Verleger- bzw. Veranstalterinteressen können dem BVerfG zufolge ein *publizistisch-programmliches* Konkurrenzverbot nicht decken; insoweit müssen sie hinter den rechtlich geschützten Belangen der Anstalten zurücktreten. Wohl aber können sie ein *ökonomisch-werbliches* Konkurrenzverbot legitimieren. Daraufhin wird das hiesige Werbeverbot für SDR und SWF als zulässig erachtet; es könne der publizistischen Konkurrenz dienen (BVerfGE 74. Seite 341 ff.).²²⁾

In publizistischer Hinsicht liegt dem Nebeneinander in dualen Ordnungen, wie das BVerfG festhält, der Gedanke zugrunde, daß sich öffentlich-privater Wettbewerb "anregend und belebend" auf das Gesamtangebot auswirken werde. Insoweit ermögliche und erweitere der öffentlich-rechtliche Rundfunk publizistische Konkurrenz. Die privaten Veranstalter hätten demzufolge Anlaß, sich dieser Konkurrenz zu stellen, "indem sie sich bemühen, ihrerseits vielseitige und für den Hörer oder Zuschauer interessante Programme anzubieten"; dann erfüllten sie "ihre ergänzende und bereichernde Funktion". Auch in dem hier zugrunde gelegten Fall eines beiderseitigen Binnenpluralismus und in einer Lage, in der "Breite und Struktur der Programme im ganzen übereinstimmen",²³⁾ könnten sich inhalt-

Erscheint demnächst im Nomos-Verlag.

- 22) Die dortigen Darlegungen zum verfassungsrechtlichen Stellenwert von Wirtschaftswerbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk bedürfen noch näherer Analyse. Sie setzen in der Frage der Finanzgarantie einige neue Akzente, insb. zugunsten einer angemessenen Gebührenfinanzierung.
- 23) Der Beschluß geht wohl auch in dem Abschnitt über publizistische Konkurrenz (C II 2) davon aus, daß lokalregional einzig die Vielfaltvariante des § 22 Abs. 1, 2 und 4 BWLMedG in Betracht komme. In dem Abschnitt über "Grundversorgung" (C II 1 b) war diese Variante zunächst nur für den Fall eines fehlenden öff. Engagements favorisiert worden. Im Ergebnis dürfen SDR und SWF nun aber doch unterhalb der Landesebene tätig werden. Soweit sie dies tun, könnte ihr wettbewerblicher Einstieg evtl. zugleich als "Grundversorgung" behandelt

liche Themenbehandlung und Art der Darstellung wesentlich voneinander unterscheiden (BVerfGE 74. Seite 332 ff.).

Darin klingt wohl das höchstrichterliche Desiderat eines publizistischen Wettbewerbs an, der von dem notorischen Ringen um Einschaltquoten und Werbeeinnahmen freikäme und auch nicht mehr durch die eine oder andere Tendenzbindung gekennzeichnet wäre. Statt dessen scheint an einen dritten Zuordnungsmodus gedacht zu sein, wie ich ihn vorhin schon als *journalistischen Qualitätswettbewerb unter prinzipiell Gleichen* apostrophiert habe. Das liegt wieder auf der Linie des FRAG-Urteils und führt dessen anspruchsvollen Grundgedanken weiter. Dies ist, wie mir scheint, ein vielversprechender, entwicklungsfähiger Ansatz.

III.

Faßt man die drei seit 1981 ergangenen Karlsruher Leitentscheidungen zusammen ins Auge, so ergibt sich der eingangs angekündigte Befund: Das Gesamtbild ist mittlerweile etwas unübersichtlich geworden, die verschiedenen Teile fügen sich noch nicht recht aneinander. Ungewiß bleibt vor allem, wie das fortgeschrittene, auf intramediare Freiheit und Gleichheit angelegte Wettbewerbskonzept des Baden-Württemberg-Beschlusses mit der Doktrin von öffentlicher "Grundversorgung" und ungleichem (reduziertem) privatem "Grundstandard" i. S. des Niedersachsen-Urteils in Einklang zu bringen wäre.

Die Schwierigkeiten betreffen nach wie vor insbesondere die verfassungsrechtlichen Grundlagen dualer Ordnungen. Dabei haben sie ihren Ursprung weniger auf dem öffentlichen ²⁴⁾ als auf dem privaten Sektor. Die Verhältnisse bei den bundes- und landesweiten privaten Programmen, wie sie sich seit dem Niedersachsen-Urteil darstellten, werden durch den jüngsten Beschluß des BVerfG nur zum Teil berührt und berichtigt. Im übrigen sind auch mannigfache öffentlich-private Interdependenzen in Rechnung zu stellen. Wie sich vorhin schon gezeigt hatte, könnte sich eine weitgehende *Deregulierung* und *Kommerzialisierung*

werden, mit der Folge, daß dann im privaten Bereich auch die bescheidenere Vielfaltsicherung des § 20 Abs. 1 BWLMedG wieder zugänglich wäre. Dieser Punkt wird in dem Beschluß nicht erörtert. Möglicherweise ist das Gericht der Ansicht, die bad.-württ. außenplur. Variante unterschreite sogar auch den zwingenden "Grundstandard gleichgewichtiger Vielfalt" nach BVerfGE 73, Seite 159 f. Jedenfalls schlägt das Herz der Richter überall für die innere Vielfalt.

24) Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk wird jetzt ein hohes Maß an gesetzgeberischer Fürsorge gewährleistet. Ergänzend wird ihm eine beachtliche Programmautonomie eingeräumt. Zur Bedeutung von Selbststeuerung im Rahmen eines künftigen Wettbewerbs unter Ungleichen STOCK: a. a. O. (s. Anm. 10). Seite 24. Sollten daraus allerdings Phänomene hervorgehen, wie sie gern mit den Schlagworten "Selbstkommerzialisierung", "Marktverstopfung", "Verdrängungswettbewerb" etc. belegt werden, so wäre auch das eine Sackgasse.

runge auf der privaten Seite nachteilig auswirken. Ein verschärfter primär werblich-wirtschaftlicher Wettbewerb wäre dazu angetan, duale Rundfunksysteme insgesamt ins Schlingern zu bringen und in eine gefährliche Schräglage zu versetzen, und zwar auch mit fragwürdigen intermediären Neben- und Fernwirkungen.

Solche Unzuträglichkeiten und krisenhaften Verläufe werden sich abwenden lassen, sofern sich auch auf den höheren territorialen Ebenen ein primär publizistischer Wettbewerb - als Qualitätswettbewerb im eben umrissenen Sinn - durchsetzt. Dafür indessen stehen die Zeichen nicht zum besten. Was den diesbezüglichen Beitrag der Verfassungsrechtsprechung betrifft, so wird diese hinter die Deregulierungseffekte des Niedersachsen-Urteils nicht mehr ohne weiteres zurückgehen können, jedenfalls nicht weiter, als es jüngst im Baden-Württemberg-Beschluß geschehen ist.

Um so mehr kommt es darauf an, daß in *künftigen Entscheidungen* auch für gänzlich andere, von denjenigen Niedersachsens und Baden-Württembergs prinzipiell abweichende landesrechtliche Optionen der nötige Spielraum freigehalten wird. Dabei ist nach Lage der Dinge in erster Linie an *Nordrhein-Westfalen* zu denken. Das *sechste* und eventuell auch das *siebente Rundfunkurteil* werden, wie anfangs erwähnt, rundfunkrechtliche Kodifikationen aus Düsseldorf betreffen. Dort nun zeichnet sich eine modellmäßig vielfältige, durchaus eigenständige Reformphilosophie ab, von der die bisherige Karlsruher Judikatur noch kaum etwas weiß. Neben dualen Systemen verschiedener, zum Teil hochentwickelter Art kennen das WDRG und das NWLRG auch das *WDR-Kooperationsmodell* und das sog. *Zwei-Säulen-Modell* - als neue Ausprägungen einer *partnerschaftlich* gewendeten, *arbeitsteilig* ins Werk zu setzenden Zuordnung rundfunk- und pressenspezifischer Strukturprinzipien.²⁵⁾ Wenn und soweit sich dabei funktionell schlüssige Formen der Koexistenz und Zusammenarbeit herausbilden, könnten dies brauchbare strukturpolitische Alternativen sein. Indessen beginnt hier schon das nächste Kapitel des Medienverfassungsrechts, und an dessen Schwelle sei vorerst haltgemacht.

25) Zu dem Kooperationsmodell nach § 3 Abs. 8 und 9 i. V. m. § 47 WDRG sowie §§ 6 Abs. 2 und 30 NWLRG näher STOCK: a. a. O. (s. Anm. 2). Seite 27 ff., 95 ff.; Derselbe: Neues Privatrundfunkrecht. Die nordrhein-westfälische Variante. 1987. Seite 32 ff., 81 ff. m. w. N. Zum lokalen Zwei-Säulen-Modell gemäß §§ 23 ff. NWLRG ebenda: Seite 37 ff. Siehe auch H. G. PRODOEHL: Organisationsprobleme des lokalen Rundfunks. In: Media Perspektiven 1987. Seite 229 ff. Anders zum Regierungsentwurf des NWLRG R. GRAWERT: Rundfunkordnung für das Land Nordrhein-Westfalen im Spiegel der Verfassungsrechtsprechung. In: Archiv für Presserecht 1986. Seite 277 ff. Verwandt P. LERCHE: Verfassungsfragen zum Entwurf der Landesregierung Nordrhein-Westfalen eines Gesetzes über den "Westdeutschen Rundfunk Köln" (WDR-Gesetz). In: Archiv für Presserecht 1984. Seite 183 ff. Daraus ergibt sich auch der entsprechende Karlsruher Prozeßstoff.