



Vf. 11-IV-96

Vf. 14-II-96

**DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF  
DES FREISTAATES SACHSEN**

**In den Verfahren  
über den Erlaß einer einstweiligen Anordnung**

- 1) zur Verfassungsbeschwerde  
der Sächsischen Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue  
Medien, Anstalt des öffentlichen Rechts,  
vertreten durch ihren Direktor K.

Verfahrensbevollmächtigter: Univ.-Prof. Dr. jur. S.

- 2) zum Antrag auf abstrakte Normenkontrolle  
des Abgeordneten des Sächsischen Landtages Dr. Kunckel und  
41 weiterer Mitglieder des Sächsischen Landtages,

Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwälte O.

hat der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen durch den Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes Thomas Pfeiffer und die Richterin Heide Boysen-Tilly, den Richter Hans Georgii, die Richterin Frauke Holz, die Richter Alfred Graf von Keyserlingk, Hans Dietrich Knoth, Hans v. Mangoldt und Hans-Heinrich Trute

am 10. Mai 1996

beschlossen:

1. Hinsichtlich der Antragstellerin zu 1) wird angeordnet: Im Verfassungsbeschwerdeverfahren Vf. 10-IV-96 bleiben die bisherigen Organe der Antragstellerin zu 1) entsprechend dem Gesetz über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen vom 27. Juni 1991 in der Fassung des Gesetzes vom 10. Februar 1992 zuständig.
2. Im übrigen werden die Anträge auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung abgelehnt.

Gründe:

A

Die Verfassungsbeschwerde der Antragstellerin zu 1), der Sächsischen Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (Landesanstalt), Vf. 10-IV-96, und der abstrakte Normenkontrollantrag des Antragstellers zu 2), Vf. 13-IV-96, richten sich gegen Vorschriften des am 1. Februar 1996 in Kraft getretenen

Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen, durch die - soweit für die zur gemeinsamen Beratung und Entscheidung verbundenen Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung von Belang - die Organe der Landesanstalt sowie deren Aufgaben geändert und die Aufsicht über Kabelanlagen dereguliert wurden.

Die Antragsteller beantragen sinngemäß:

Artikel 1 Nr. 1 lit. g und h, Nr. 2 lit. c, Nr. 20, Nr. 21 lit. b, Nr. 23 Abs. 7, Abs. 8 Satz 2, Abs. 9 und 10, Nr. 24, Nr. 25, Nr. 26, Nr. 27, Nr. 31, Nr. 39 Abs. 1 bis 4, 6 und 7 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen vom 16. Januar 1996 (SächsGVBl. S. 4) wird bis zur Entscheidung der Hauptsache außer Vollzug gesetzt.

#### I.

Bis zum 31. Januar 1996 galt das Gesetz über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen i. d. F. vom 27. Juni 1991 (SächsGVBl. S. 178), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 10. Februar 1992 (SächsGVBl. S. 52) - Privatrundfunkgesetz - SächsPRG. Nach dem diesem Gesetz zugrundeliegenden Organisationstyp des Versammlungsmodells war die Versammlung, ein plural zusammengesetztes, mindestens 30 Mitglieder zählendes Gremium, das Hauptorgan der Landesanstalt. Ihr oblagen insbesondere alle Entscheidungen von grundsätzlich medienrechtlicher und medienpolitischer Bedeutung, Entscheidungen über die Erteilung, die Rücknahme und den Widerruf einer Zulassung, über Aufsichtsmaßnahmen, Programmbeschwerden, Förderungsmaßnahmen und Maßnahmen zur Sicherung der Meinungsvielfalt. Für die wirt-

schaftlichen Angelegenheiten war der sechsköpfige Verwaltungsrat zuständig. Der Direktor vertrat die Landesanstalt gerichtlich und außergerichtlich und war vorbereitendes und ausführendes Organ. Die Mitglieder der Versammlung und des Verwaltungsrats sowie der Direktor waren jeweils für die Dauer von sechs Jahren zu wählen.

Der Anwendungsbereich des Gesetzes erfaßte u. a. die (Weiter-) Verbreitung von Sendungen in Kabelanlagen mit mindestens 100 angeschlossenen selbständigen Wohneinheiten.

Die Landesanstalt hatte die Rangfolge und die Zuordnung zu einem bestimmten Kanal für die Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen in einer Kanalbelegungssatzung zu regeln.

## II.

Mit dem am 1. Februar 1996 in Kraft getretenen Zweiten Gesetz zur Änderung des SächsPRG verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, das Privatrundfunkgesetz geänderten rechtlichen, wirtschaftlichen und technischen Rahmenbedingungen anzupassen und den Medien-Standort Sachsen zu stärken.

Anknüpfend an zwischenzeitlich gewonnene Erfahrungen mit der Zusammensetzung der Hauptorgane der Medienanstalt Berlin-Brandenburg und der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg sowie an Vorbilder aus dem angelsächsischen Raum entschied sich der Gesetzgeber für eine am Ratsmodell orientierte Organisationsstruktur. Hauptorgan der Landesanstalt ist nunmehr der Medienrat bestehend aus fünf ehrenamtlich tätigen Sachverständigen, von denen vier vom Landtag und einer von der Versammlung jeweils mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der

Mitglieder für die Dauer von sechs Jahren gewählt werden. Zum Schutz vor mittelbarer staatlicher oder wirtschaftlicher Einflußnahme enthält das Gesetz Bestimmungen über Inkompatibilitäten, die Auftrags- und Weisungsfreiheit und die Unzulässigkeit einer Wiederwahl. Dem Medienrat obliegen insbesondere alle nach altem Recht der Versammlung und dem Verwaltungsrat zugewiesenen Aufgaben. Die Versammlung ist im wesentlichen zuständig für die Programmaufsicht; insoweit unterstützt sie den Medienrat bei den von ihm zu treffenden Entscheidungen. Der Direktor bleibt vorbereitendes und ausführendes Organ. Das Recht zur gerichtlichen und außergerichtlichen Vertretung der Landesanstalt geht auf den Präsidenten des Medienrats über, der den Direktor mit dieser Aufgabe beauftragen kann (§§ 27 Abs. 3 Nr. 2; 30 Abs. 7, Abs. 8 Satz 2, Abs. 9 und 10; 31 bis 34 SächsPRG i.d.F. von Art. 1 Nr. 20, Nr. 21 lit. b, Nr. 23 Abs. 7, Abs. 8 Satz 2, Abs. 9 und 10, Nr. 24, Nr. 25, Nr. 26, Nr. 27 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den privaten Rundfunk und neue Medien).

Nach den Übergangsbestimmungen des Gesetzes ist die erste Wahl der Sachverständigen des Medienrates innerhalb von drei Monaten nach seinem Inkrafttreten durchzuführen. Kommt innerhalb dieser Frist die erforderliche Zweidrittelmehrheit für die Wahl der vom Landtag zu wählenden Sachverständigen des Medienrates nicht zustande, werden diese aufgrund von Wahlvorschlägen der Fraktionen im Wege der Verhältniswahl nach dem Höchstzahlverfahren d'Hondt gewählt. Wird nur ein Wahlvorschlag eingereicht, wählt der Landtag die Sachverständigen mit der Mehrheit seiner Mitglieder. Mit der konstituierenden Sitzung des ersten Medienrates endet die Tätigkeit des Verwaltungsrats; gleichzeitig enden die Aufgaben der Versammlung und des Direktors nach dem SächsPRG 1991, soweit sie ihnen nicht nach neuem Recht übertragen sind (§ 46 Abs. 1 bis 4, 6 und 7 SächsPRG i.d.F. von Art. 1

Nr. 39 Abs. 1 bis 4, 6 und 7 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den privaten Rundfunk und neue Medien).

Das Privatrundfunkgesetz gilt nicht mehr für die (Weiter-) Verbreitung von Sendungen in Kabelanlagen, an die weniger als 700 selbständige Wohneinheiten angeschlossen sind (§ 1 Abs. 2 SächsPRG i.d.F. von Art. 1 Nr. 2 lit. c des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den privaten Rundfunk und neue Medien).

Die Befugnis der Landesanstalt zum Erlaß einer Kanalbelegungs-satzung entfällt (§ 28 Abs. 2 SächsPRG i.d.F. von Art. 1 Nr. 31 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den privaten Rundfunk und neue Medien).

### III.

Die Antragstellerin zu 1) hält die in der Hauptsache erhobene Verfassungsbeschwerde für zulässig und begründet.

Als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts könne sie sich auf das Grundrecht der Rundfunkfreiheit berufen; dieses umfasse die Gesamtheit der für eine verfassungsmäßige Rundfunkveranstaltung notwendigen Sicherungen, zu denen auch eine von staatlicher Einflußnahme freie Zulassungs- und Aufsichtsinstanz gehöre.

Die neue Struktur ihrer Organe verstoße gegen den Grundsatz der Staatsferne des Rundfunks. Die Bestellung von vier der fünf Sachverständigen des Medienrats durch den Landtag, insbesondere das für seine erste Wahl ersatzweise vorgesehene d'Hondt'sche Höchstzahlverfahren sowie eine unzureichende Inkompatibilitäts-

tenregelung, die Beschneidung der Befugnisse der Versammlung und des Direktors zugunsten des Medienrates und der mit der Neuregelung verbundene Eingriff in die laufende Amtsperiode ihrer Organe ließen die Gefahr mittelbarer staatlicher Einflußnahme besorgen.

Das Ratsmodell verletze darüberhinaus den verfassungsrechtlichen Grundsatz pluralistischer Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit des Programmangebots. Die Repräsentation der relevanten gesellschaftlichen Gruppen im Hauptentscheidungsorgan der Landesmedienanstalten sei als Sicherungsmechanismus für die Gewährleistung inhaltlicher Pluralität im Gesamtprogramm zu fordern.

Das Regelungsdefizit, das durch den Entzug ihrer Aufsichtskompetenz über kleinere Kabelanlagen - insoweit seien mindestens 114 bekannte Kabelanlagen mit durchschnittlich 350 angeschlossenen Wohneinheiten betroffen - und ihrer Satzungs-kompetenz zur Regelung der Kanalbelegung entstanden sei, verstoße ebenfalls gegen Art. 20 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf. Der Gesetzgeber sei von Verfassungs wegen daran gehindert, durch Deregulierung einen Teil der Rundfunkordnung den Gesetzen des freien Marktes zu überlassen.

#### IV.

Zur Begründung ihres Antrags auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung führt die Antragstellerin zu 1) aus:

Erginge die einstweilige Anordnung nicht und hätte die Hauptsache Erfolg, so würde der Medienrat eine Vielzahl verfassungswidriger Entscheidungen mit „unabsehbaren Folgen einschließlich

der dadurch möglicherweise induzierten Haftungsprobleme“ treffen oder aber in seiner Tätigkeit bis zur Entscheidung der Hauptsache gelähmt sein. In beiden Fällen käme es nicht zu der vom Gesetzgeber gewünschten Stärkung des Medienstandorts Sachsen; mangels Planungssicherheit trete vielmehr eine für Investoren eher abschreckende Situation ein. Die Deregulierung im Bereich der kleineren Kabelanlagen und der Kanalbelegung führe mit großer Wahrscheinlichkeit zu einem Verdrängungswettkampf zu Lasten finanzschwächerer Veranstalter. Die damit verbundenen Vorgänge der Konzentration von Meinungsmacht seien nur schwer oder gar nicht mehr zu beseitigen.

Bei Erlaß der einstweiligen Anordnung und fehlendem Erfolg der Hauptsache würden zwar die Absichten des Gesetzgebers vorübergehend nicht realisiert; insoweit sei aber zu berücksichtigen, daß an die Wirtschaft gerichtete Impulse - wenn überhaupt - allenfalls langsam aufgenommen würden, so daß der Verlust dieser Wirkung für die Dauer des Verfassungsprozesses kaum zum Tragen komme. Im übrigen würde bei vorläufiger Aussetzung der angegriffenen Regelungen nach dem bisherigen Recht entschieden. Da das alte Privatrundfunkgesetz aber ohne Zweifel mit der Verfassung in Einklang stehe, könne in dem Aufschub des neuen Rechts kein vorrangig ins Gewicht fallender Schaden erblickt werden.

Wegen des überwiegenden Gewichts der Nachteile in der ersten Alternative sei der Erlaß der einstweiligen Anordnung geboten.

## V.

Der Antragsteller zu 2) teilt im wesentlichen die Ansicht der Antragstellerin zu 1) zur Verfassungswidrigkeit der in der

Hauptsache angegriffenen Vorschriften und zur Gebotenheit der einstweiligen Anordnung.

## VI.

1. Die Sächsische Staatsregierung hat im wesentlichen wie folgt Stellung genommen:

Die Verfassungsbeschwerde sei mangels Beschwerdefähigkeit der Antragstellerin zu 1) offensichtlich unzulässig; diese befinde sich als hoheitliche Verwaltungsinstanz dem Staat gegenüber nicht in der typischen grundrechtlichen Gefährdungslage.

Im Rahmen der Folgenabwägung komme den bei Ablehnung der einstweiligen Anordnung und Erfolg der Hauptsache drohenden Nachteilen das geringere Gewicht zu. Zum einen träten durch den vorläufigen Vollzug der angegriffenen Normen keine Folgen ein, die nicht mehr rückgängig zu machen wären. Zum anderen erweise sich die Verfassungsbeschwerde bei summarischer Prüfung mit hoher Wahrscheinlichkeit als unbegründet.

Die Umorganisation der Landesanstalt halte sich im Rahmen der Ausgestaltungsfreiheit, die dem Gesetzgeber bei der Schaffung einer positiven Medienordnung zustehe. Insbesondere verstoße das Wahlverfahren zur Bildung des Medienrats nicht gegen den Grundsatz der Staatsferne des Rundfunks, sondern verleihe dem Medienrat eine mittelbar demokratische Legitimation.

Die Rundfunkordnung werde nach der vertretbaren Prognose des Gesetzgebers auch nicht durch die Deregulierung der Aufsicht über kleinere Kabelanlagen gefährdet. Innerhalb der nächsten

fünf Jahre werde deren Anteil ohnehin zugunsten größerer Kabelanlagen und des Satellitendirektempfangs abnehmen.

2. Der Sächsische Landtag hat von einer Stellungnahme abgesehen.

3. Die CDU-Fraktion im Sächsischen Landtag ist den Anträgen auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung entgegengetreten.

## B.

I. Die Anträge sind sachdienlich und entsprechend dem Willen der Antragsteller wie unter A. ersichtlich auszulegen. Nach der Begründung ihrer Anträge begehren die Antragsteller nicht allein die Suspendierung von Vorschriften des neuen Sächsischen Privatrundfunkgesetzes, sondern auch die vorläufige Weitergeltung der entgegenstehenden, durch das Zweite Gesetz zur Änderung des SächsPRG aufgehobenen Vorschriften des alten Rechts. Dieses Ziel ist nur mit Anträgen auf Aussetzung der Regelungen des Änderungsgesetzes zu erreichen.

In dieser Auslegung sind die Anträge zulässig, aber nur teilweise begründet.

II. Die von den Antragstellern erstrebte einstweilige Anordnung kann nicht ergehen, da sie weder zur Abwehr schwerer Nachteile noch aus anderen Gründen des Gemeinwohls dringend geboten ist (§ 10 Abs. 1 SächsVerfGHG, § 32 BVerfGG).

An den Erlaß einer einstweiligen Anordnung ist ein besonders strenger Maßstab anzulegen, wenn die Anordnung die Aussetzung eines bereits in Kraft getretenen formellen Gesetzes betrifft.

Müssen die für eine vorläufige Regelung sprechenden Gründe schon im Regelfall so schwerwiegend sein, daß sie den Erlaß einer einstweiligen Anordnung unabdingbar machen, so darf der Verfassungsgerichtshof von der Möglichkeit, ein Gesetz vorläufig außer Vollzug zu setzen, nur unter gesteigerten Voraussetzungen und mit größter Zurückhaltung Gebrauch machen (zuletzt SächsVerfGH, Beschluß vom 9. November 1995; vgl. BVerfGE 82, 310 [313]). Bei offenem Ausgang der Hauptsache sind die Folgen abzuwägen, die einträten, wenn die einstweilige Anordnung nicht erginge, das angegriffene Gesetz aber später für verfassungswidrig erklärt würde, gegenüber den Nachteilen, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, der Hauptsache aber der Erfolg zu versagen wäre (vgl. BVerfGE 82, 310 [312] m.w.N.).

1. Weder der Verfassungsbeschwerde noch dem abstrakten Normenkontrollantrag sind die Erfolgsaussichten von vornherein abzusprechen.

a) Im Rahmen der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde wird zu entscheiden sein, ob sich die Antragstellerin zu 1) als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts auf das Grundrecht der Rundfunkfreiheit aus Art. 20 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf berufen kann. Dies hängt davon ab, ob Landesmedienanstalten diejenigen Voraussetzungen erfüllen, unter denen ausnahmsweise die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts anzuerkennen ist, namentlich ob sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen, die unmittelbar dem durch das Grundrecht der Rundfunkfreiheit geschützten Lebensbereich zuzuordnen sind (vgl. BVerfG NVwZ-RR 1993, 550). Während im Schrifttum die Frage der Grundrechtsfähigkeit der Landesmedienanstalten überwiegend bejaht wird (Hesse, Rundfunkrecht, 1990, S. 167; Wagner, Die Landesmedienanstalten, 1990, S. 38 f.; Gersdorf, Staatsfreiheit des

Rundfunks in der dualen Rundfunkordnung der Bundesrepublik Deutschland, 1991, S. 158 ff; Vahrenhold, Die Stellung der Privatfunkaufsicht im System staatlicher Aufsicht, 1992, S. 112; Bumke, Die öffentliche Aufgabe der Landesmedienanstalten, 1995, S. 225 ff; a. A. Bethge, NJW 1995, 557), ist sie in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung bislang nicht geklärt. Auf dieser Grundlage läßt sich bei nur summarischer Prüfung im Verfahren der einstweiligen Anordnung nicht feststellen, daß die auf eine Verletzung des Grundrechts aus Art. 20 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf gestützte Verfassungsbeschwerde von vornherein unzulässig wäre (ebenso BVerfG NVwZ-RR 1993, 550).

b) Die Verfassungsbeschwerde und der Normenkontrollantrag sind auch nicht offensichtlich unbegründet.

Das Grundrecht der Rundfunkfreiheit erfordert über seine Funktion als Abwehrrecht hinaus auch die Schaffung einer positiven Ordnung, welche Meinungsvielfalt gewährleistet und sicherstellt, daß der Rundfunk weder dem Staat noch einer oder einzelnen gesellschaftlichen Gruppen ausgeliefert wird. Hierzu bedarf es neben materiellen Regelungen geeigneter Organisations- und Verfahrensvorschriften, welche dazu bestimmt sind, den Gefahren entgegenzuwirken, die dem Prozeß der freien Meinungsbildung durch die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht drohen (vgl. zu dem insoweit gleichlautenden Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG: BVerfGE 57, 295 [320]; 73, 118 [152 f, 172]; 83, 238 [296]; 90, 60 [88]).

aa) Es ist nicht von vornherein ausgeschlossen, daß der Wahlmodus des Medienrats, die Vorschriften über die Inkompatibilitäten seiner Mitglieder, deren Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit sowie der Ausschluß ihrer Wiederwahl keine hinreichenden Vorkehrungen vor staatlicher Einflußnahme auf die Rundfunkfrei-

heit darstellen und daß das Ratsmodell in seiner konkreten Ausgestaltung durch §§ 27 Abs. 3 Nr. 2, 28 Abs. 2, 30 Abs. 7, Abs. 8 Satz 2, Abs. 9 und 10; 31, 32, 33, 34, 46 Abs. 1 bis 4, 6 und 7 SächsPRG keine geeigneten organisations- und verfahrensrechtlichen Sicherungen zum Zwecke der Einhaltung des materiellen Rundfunkrechts enthält. Unter dem Gesichtspunkt der Staatsfreiheit des Rundfunks werden in einem Teil der rechtswissenschaftlichen Literatur Bedenken insbesondere gegen die Verfassungsmäßigkeit einer staatlichen Auswahl der Mitglieder des maßgeblichen Aufsichtsgremiums erhoben (Hesse, a.a.O. S. 170 f; Gersdorf, a.a.O. S. 192 ff; Bumke, a.a.O. S. 155 ff; a.A.: Wagner, a.a.O. S. 124 ff); mit Blick auf die verfassungsrechtliche Garantie pluralistischer Meinungsvielfalt wird die plurale Zusammensetzung des Hauptorgans teilweise auch als notwendiger organisatorischer Steuerungsfaktor für die Richtigkeit seiner Entscheidungsfindung oder als Strukturprinzip zur Sicherung der Meinungsvielfalt gewertet (Bumke, a.a.O. S. 131 ff, 127). Bei bloß summarischer Prüfung ist demnach nicht offensichtlich, daß die angegriffenen Normen gegen Art. 20 Abs. 1 Satz 2 Sächs-Verf nicht verstoßen.

bb) Auch die Frage, ob der Schutz der Rundfunkfreiheit vor Gefahren der Meinungskonzentration einer Aufsichtskompetenz der Landesanstalt über Kabelanlagen mit weniger als 700 angeschlossenen selbständigen Wohneinheiten sowie einer Satzungscompetenz zur Regelung der Kanalbelegung bedarf, muß der Hauptsache vorbehalten bleiben.

2. Die danach vorzunehmende Folgenabwägung gebietet den Erlaß einer einstweiligen Anordnung nur hinsichtlich der Aufrechterhaltung der Zuständigkeiten der bisherigen Organe für das anhängige Verfassungsbeschwerdeverfahren.

Grundsätzlich sind bei der Bewertung der Nachteile, die durch die (vorläufige) Anwendung eines Gesetzes im Falle seiner Verfassungswidrigkeit drohen, nur solche konkreten Gefährdungen von Belang, bei deren Verwirklichung vor Entscheidung der Hauptsache endgültige und nicht oder nur unter besonderen Schwierigkeiten wiedergutzumachende Schäden von erheblichem Gewicht zu besorgen sind. Dagegen haben abstrakte Gefährdungen, deren Verwirklichung in dem begrenzten Zeitraum der anhängigen Hauptsacheverfahren eher fernliegend scheint, bei der Folgenabwägung außer Betracht zu bleiben (vgl. BVerfG NVwZ-RR 1993, 550 [551]). Dies folgt aus der prozessualen Funktion der einstweiligen Anordnung, die sich darin erschöpft, der Schaffung vollendeter Tatsachen im Interesse der Umsetzbarkeit der verfassungsgerichtlichen Hauptsacheentscheidung vorzubeugen (vgl. BVerfG DVBl. 1994, 753). Vorliegend drohen weder durch die (unter Umständen nur vorläufige) Anwendung der angegriffenen Organisations- und Verfahrensvorschriften (unten a) noch durch die (unter Umständen nicht bestandsfähige) Deregulierung der Aufsicht über Kabelanlagen (unten b) schwere Nachteile, die bei Ablehnung der einstweiligen Anordnung und Erfolg der Hauptsache nicht mehr beseitigt werden könnten.

a) Ergeht die einstweilige Anordnung nicht, erweisen sich die geänderten Organisationsvorschriften aber später als verfassungswidrig, so wird die Umbildung der Landesanstalt wieder rückgängig zu machen sein. Zwar stellten sich der Aufwand für die Bestellung des Medienrats sowie die faktische Abschaffung des Verwaltungsrats als sinnlos heraus, wenn im Hauptsacheverfahren der Fortbestand der Landesanstalt mit ihren bisherigen Organen auszusprechen wäre. Dieser Nachteil wiegt aber (für sich allein genommen) weder so schwer, daß er im Interesse des gemeinen Wohls dringend verhütet werden müßte; noch überwiegt er den Schaden, der damit verbunden wäre, daß sich bei Ausset-

zung des neuen Organisationsrechts im Falle seiner Verfassungsmäßigkeit die größere Effektivität, welche der Gesetzgeber aufgrund einer vertretbaren Prognose von einem kleinen Sachverständigengremium erwartet, erst mit Verzögerung entfalten könnte. Weitere Nachteile, die sein Gewicht im Rahmen der Folgenabwägung erhöhen könnten, drohen bei Ablehnung der einstweiligen Anordnung nicht:

aa) Die während der Dauer der anhängigen Verfassungsprozesse zu erwartenden Entscheidungen des Medienrats lassen derzeit keine nicht wiedergutzumachenden Schäden oder konkrete Gefahren für die durch das SächsPRG geschaffene Rundfunkordnung oder für die Rundfunkfreiheit privater Veranstalter befürchten.

(1) Das öffentliche Interesse an einer wirksamen Kontrolle der Entstehung von Meinungsmacht auf dem Rundfunkmarkt erscheint nicht beeinträchtigt. Die dem Medienrat in dem begrenzten Zeitraum bis zur Entscheidung der Hauptsache obliegende Vorsorge vor Konzentrationstendenzen setzt bei der Entscheidung über die Zulassung der privaten Rundfunkveranstalter an (§§ 7, 8 SächsPRG i. V. m. § 21 Rundfunkstaatsvertrag) und umfaßt darüberhinaus Maßnahmen der repressiven Kontrolle (§§ 40, 41 SächsPRG). Bei der Erfüllung dieser Aufgaben ist der Medienrat an die Einhaltung des materiellen Rechts, dessen Inhalt die Antragsteller - mit Ausnahme der Deregulierung der Aufsicht über Kabelanlagen - nicht angreifen, gebunden. Im Falle der Verfassungswidrigkeit seines Organisations- und Verfahrensrechts fehlte es zwar an einem Sicherungsmechanismus für die Richtigkeit seiner Entscheidungsfindung. Die von den Antragstellern deshalb befürchteten verfassungswidrigen Entscheidungen wirken sich nach dem derzeitigen Erkenntnisstand aber nicht derart auf die Rundfunkordnung aus, daß insoweit der Erlaß einer einstweiligen Anordnung geboten ist. Weder aus dem Vortrag

der Antragsteller noch aus eigener Kenntnis des Verfassungsgerichtshofs über die tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich konkrete Anhaltspunkte dafür, daß die derzeit gegebene Meinungsvielfalt durch rechtswidrige Lizenzvergaben sowohl hinsichtlich des Hörfunks als auch des Fernsehens während der beschränkten Dauer der Verfahren irreversibel beeinträchtigt werden könnte.

(2) Im Ergebnis das Gleiche gilt für das öffentliche Interesse an der Ausgewogenheit des Programmangebots. Auch insoweit kann eine Beeinträchtigung durch Aufsichtsmaßnahmen des Medienrats bis zur Entscheidung der Hauptsache nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit angenommen werden; dies umso weniger, als hier die unterstützende Tätigkeit der plural zusammengesetzten Versammlung als weiteres Korrektiv wirken könnte (vgl. §§ 15, 30 Abs. 7, 32 Abs. 7 Nr. 6 SächsPRG).

(3) Zum Schutz der Rundfunkfreiheit privater Veranstalter ist die einstweilige Anordnung ebenfalls nicht dringend geboten. Da eine Verletzung ihrer Rechte nicht unmittelbar durch die angegriffenen Organisations- und Verfahrensvorschriften, sondern allenfalls durch den fehlerhaften Vollzug des materiellen Rechts droht, besteht zur Abwehr etwaiger Nachteile die Möglichkeit gerichtlicher Inanspruchnahme. Insbesondere kann der übergangene Veranstalter bis zur Entscheidung der Hauptsache mit dem Instrument der Konkurrentenklage verhindern, daß durch eine Zulassungsentscheidung aufgrund derzeit noch begrenzt zur Verfügung stehender technischer Übertragungskapazitäten vollendete Tatsachen zu seinen Lasten geschaffen werden.

bb) Die Gefahren, die die Antragstellerin zu 1) bei Ablehnung der einstweiligen Anordnung alternativ befürchtet - entweder die Lähmung des Medienrats in seiner Entscheidungstätigkeit

oder „unabsehbare Folgen“ und „Haftungsprobleme“ - sind weder hinreichend dargetan, noch sind Haftungsprobleme von solchem Gewicht ersichtlich, daß die beantragte einstweilige Anordnung geboten ist.

Was die von der Antragstellerin zu 1) hervorgehobene Planungsunsicherheit für Investoren anbetrifft, so handelt es sich um eine mittelbare Folge der bis zur Hauptsacheentscheidung andauernden Rechtsunsicherheit. Diese Unsicherheit stellt schon deshalb keinen zureichenden Grund für den Erlaß einer einstweiligen Anordnung dar, weil sie auch dann nicht entfielen, wenn das Gesetz vorläufig außer Vollzug gesetzt würde.

Schließlich läßt sich die Aussetzung der angegriffenen Normen nicht mit der Erwägung der Antragsteller rechtfertigen, bei Erlass der einstweiligen Anordnung bliebe es bis zur verfassungsgerichtlichen Klärung der Rechtslage bei den Vorschriften des alten Rechts, deren Verfassungsmäßigkeit von niemandem in Zweifel gezogen werde. Denn mit dieser allgemeinen Begründung könnte letztlich jedem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen ein Änderungsgesetz eine aufschiebende Wirkung verliehen werden. Von Belang für die Folgenabwägung ist vielmehr nur, ob dem gemeinen Wohl aufgrund der Besonderheit der jeweiligen Regelungsmaterie ein schwerer Nachteil gerade dadurch droht, daß das Änderungsgesetz im Falle seiner Verfassungswidrigkeit nach kurzer Zeit wieder außer Anwendung treten müßte. Dies mag etwa der Fall sein, wenn ein Grundrecht aufgrund seiner Eigenart ein auf Dauer und Beständigkeit angelegtes Schutzkonzept erfordert und deshalb bloß kurzfristige gesetzgeberische Versuche ausschließt (vgl. BVerfGE 86, 390 [396]). Davon kann indessen im Falle der Rundfunkfreiheit keine Rede sein. Der Gesetzgeber ist hier - schon aufgrund der ständig fortschreitenden technischen Entwicklung - häufiger als auf anderen

Gebieten zur Anpassung der materiellen Rechtslage aufgerufen. Auch für den Bereich des Organisations- und Verfahrensrechts ist nicht erkennbar, daß der Schutz der Rundfunkordnung nach einem langfristig geltenden Konzept verlangt, das mit einem mehrfachen Wechsel binnen kurzer Zeit nicht verträglich wäre.

b) Die Aussetzung der Vorschriften des Änderungsgesetzes, welche die Aufsichtskompetenz der Landesanstalt über kleinere Kabelanlagen sowie ihre Satzungscompetenz zur Regelung der Kanalbelegung beseitigt haben, kommt ebenfalls nicht in Betracht.

Die vom Gesetzgeber vorgenommene Deregulierung führt nicht zu irreparablen Schäden im Hinblick auf die Rundfunkordnung, die den Erlaß einer einstweiligen Anordnung rechtfertigen könnten. Die von den Antragstellern befürchtete Gefahr einer endgültigen Verdrängung von Programmanbietern ist schon angesichts der begrenzten Dauer der anhängigen Verfahren nicht wahrscheinlich. Etwaigen Fehlentwicklungen könnte die Landesanstalt bei Erfolg der Hauptsache durch regulierende Einwirkung umgehend wieder gegensteuern.

c) Soweit die nach altem Recht zuständigen Organe der Antragstellerin zu 1) durch die Gesetzesänderung mit der konstituierenden Sitzung des neu gebildeten Medienrats für das anhängige Verfassungsbeschwerdeverfahren unzuständig würden, reicht der Erlaß einer einstweiligen Anordnung im Umfang des Beschlusses aus, um effektiven Rechtsschutz bis zur Entscheidung der Hauptsache zu gewährleisten.

#### C.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei (§ 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerfGHG).

gez. Pfeiffer

gez. Boysen-Tilly

gez. Georgii

gez. Holz

gez. Graf von Keyserlingk

gez. Knoth

gez. v. Mangoldt

gez. Trute