

Allgemeine Hinweise zur Wahlwerbung

1. Allgemeines

Gemäß § 29 Abs. 1 MedienG LSA sind die privaten Veranstalter von Rundfunkprogrammen im Land Sachsen-Anhalt verpflichtet, den Parteien Sendezeit für Wahlwerbung zur Verfügung zu stellen. Diese Bestimmung gilt für Europaparlaments-, Bundestags- und Landtagswahlen. Die nachfolgenden Hinweise sollen eine Hilfestellung für private Veranstalter bei der Einräumung der gesetzlich geforderten Wahlsendezeit bieten.

Die Rechtsprechung hat in der Vergangenheit die Thematik der Wahlwerbung verfassungsrechtlich konkretisiert, wobei die dabei entwickelten Grundsätze gleichermaßen für öffentlich-rechtliche wie auch private Veranstalter gelten.

Höchste Priorität hat bei der Einräumung von Wahlsendezeiten der Grundsatz der Chancengleichheit. Private Anbieter müssen ein chancengleich ausgestaltetes System der Wahlsendezeiten anbieten und dieses soweit wie möglich verwirklichen. Gehen Parteien auf dieses Angebot nicht ein, ist die Verpflichtung der Anbieter gleichwohl erfüllt.

Es wird sich also empfehlen, frühzeitig einen geeigneten, (d.h. an der Chancengleichheit orientierten) Sendeplan zu erstellen, ihn den Wahlbewerbern zuzuleiten, um in dem dort beschriebenen Umfang Sendezeiten für die zur Wahl stehenden Parteien einzuräumen. Gehen nicht alle Parteien auf dieses Angebot ein, ist dies für die Anbieter unschädlich. Sie dürfen den Sendeplan nur nicht mehr nachträglich zugunsten einer bestimmten Partei einseitig ändern. Nicht in Anspruch genommene Sendezeit darf nicht anderen Parteien angeboten werden.

2. Berechtigte

Gemäß § 29 Abs. 1 MedienG LSA sind Parteien und Vereinigungen, für die in Sachsen-Anhalt ein Wahlvorschlag zugelassen worden ist (§ 23 LWG LSA), auf Antrag Wahlsendezeiten einzuräumen. Die bloße Einreichung von Wahlvorschlägen reicht für die Berechtigung nicht aus. Verbindliche Auskünfte über die zugelassenen Wahlvorschläge erteilt der Landeswahlleiter beim Innenministerium Sachsen-Anhalt. Frühester Zeitpunkt der Wahlwerbung kann daher auch nur der Tag der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landeswahlleiter sein.

3. Inhalt der Wahlsports

Für Inhalt und Gestaltung der Sendungen ist gemäß § 29 Abs. 3 MedienG LSA derjenige verantwortlich, dem die Sendezeit eingeräumt worden ist. Da eine materielle Kontrolle des Inhaltes der Wahlsendungen den Veranstaltern weitestgehend verwehrt ist, beschränkt sich die Überprüfung darauf, ob es sich um eine Wahlsendung handelt und ob die Sendung nicht offensichtlich gegen allgemeine Gesetze verstößt.

a) Begriff der Wahlwerbung:

Wahlwerbung sind alle Maßnahmen, die darauf abzielen, den Bürger zur Stimmabgabe für eine bestimmte Partei oder einen bestimmten Wahlbewerber zu bewegen. Die Wahlwerbung muss einen inhaltlichen Bezug zu der bevorstehenden Wahl aufweisen und auf die Erzielung eines Wahlerfolges gerichtet sein.

Eine weitergehende inhaltliche Kontrolle zur Begriffsbestimmung ist nicht zulässig.

b) Zulässiger Inhalt der Wahlsendungen

Veranstalter sind berechtigt, die Wahlsendungen der politischen Parteien daraufhin zu überprüfen, ob sie gegen allgemeine Gesetze verstoßen. Die Veranstalter können Wahlsendungen nur zurückweisen, wenn der Verstoß gegen die allgemeinen Gesetze evident ist und nicht leicht wiegt.

Allgemeine Gesetze in diesem Sinne sind insbesondere:

- § 90 a Abs. 1 StGB (Verunglimpfung des Staates und seiner Symbole);
- § 86 a StGB (Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen);
- § 313 Abs. 1 und 3 StGB (Aufstachelung zum Rassenhass oder Schilderung von unmenschlichen Gewalttätigkeiten gegen Menschen);
- § 130 Abs. 1 Nr. 3 StGB (Angriff auf die Menschenwürde anderer, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören);
- Art 1 GG (Beachtung der Würde des Menschen).

Kriterien für die Evidenz des Verstoßes sind die Intensität des Angriffs, die Sensibilität der Bevölkerung für derartige Angriffe, sowie die Position der betroffenen Gruppe.

4. Angemessene Sendezeit

Die Spotlänge orientiert sich an der gängigen Länge journalistischer Beiträge, weil Wahlsendungen meinungsbildenden und informativen Charakter haben. Grundsätzlich wird daher für Wahlsendungen eine Spotlänge von 1' 30 Minuten zugrunde zulegen sein.

Maßstab für die Anzahl der Spots ist das letzte Wahlergebnis, die Dauer des Bestehens einer Partei, ihre Mitgliederzahl, der Umfang ihrer Organisation, ihre Verbreitung in den Parlamenten (Bundestag, Landtag, Europaparlament), ihre Beteiligung an Regierungen in Bund und Ländern oder ihre sonstige politisch wirksame Tätigkeit.

Demnach sind zunächst die Ergebnisse der letzten entsprechenden Wahl heranzuziehen, um eine erste, grobe Abstufung zwischen den Parteien vorzunehmen. Die Parteien mit den vergleichsweise meisten Wählerstimmen haben Anspruch auf die Zurverfügungstellung der größten Anzahl von Wahlspots.

Wahlsendungen von Parteien, die eine Fraktion im Bundestag stellen, müssen mindestens halb so lang sein wie diejenigen der größeren Parteien (§ 5 Abs. 1 S. 4 ParteienG); entsprechendes gilt für Landtagsfraktionen.

Die unterste Beteiligungsgrenze für kleine Parteien liegt bei 1/4 der für die größte Partei vergebenen Sendezeit. Es muss mindestens Sendezeit für zwei Spots vergeben werden, wobei für Einzelbewerber (soweit es diese gibt) ein Spot anzusetzen ist.

Insgesamt ergibt sich daraus ein grobes Abstufungsverhältnis der Spotzahlen von den Parteien zueinander von 8:4:2:1. Die daraus berechnete Minutenzahl ist frei einteilbar, sollte jedoch im Interesse der Veranstalter nicht unter 30 Sekunden aufgeteilt werden.

4.1 Beispielrechnung für eine Wahl zum Europäischen Parlament

Die nachfolgende Beispielsrechnung für einen chancengleich gewichteten Sendeplan bei Wahlen zum Europäischen Parlament geht von folgenden Eckdaten aus:

- * Jede im Bundestag in Fraktionsstärke vertretene Partei erhält Sendezeiten, die mindestens halb so groß sind wie für jede andere Partei. Die AfD, Bündnis 90/Die Grünen, die CSU, die FDP und DIE LINKE erhalten also Sendezeiten im Umfang von mindestens der Hälfte der Sendezeiten für SPD oder CDU.
- * Die unterste Beteiligungsgrenze für kleine Parteien liegt bei 1/4 bis 1/5 der für die größte Partei vergebenen Sendezeit. Der Einfachheit halber soll hier 1/4 gewählt werden.
- * Kleine Parteien, die im Europäischen Parlament vertreten sind, erhalten mindestens 1/2 an Wahlsendezeit mehr als Parteien, die nicht im Europäischen Parlament vertreten sind.
- * Es muss Sendezeit für mindestens zwei Spots zur Verfügung gestellt werden, wobei bei Einzelbewerbern (soweit es diese gibt) ein Spot anzusetzen ist.
- * Die Grundeinheit je Spot liegt zwischen 1 und 1,5 Minuten, von Besonderheiten abgesehen (s. o. 7.1). Im Folgenden wird von einer Grundeinheit von 1 Minute ausgegangen.

Ferner sei von folgender Konstellation ausgegangen:

Die Parteien CDU, SPD, AfD, FDP, DIE LINKE, Bündnis 90/Die Grünen und CSU sind im Bundestag vertreten (Gruppe 1).

Neben diesen Parteien sind die Parteien Freie Wähler, Piraten, Tierschutzpartei, NPD, ÖDP und Die PARTEI im Europäischen Parlament vertreten (Gruppe 2).

Es soll angenommen werden, dass weiterhin die Parteien 1-12 zur Wahl zugelassen werden (Gruppe 3).

Die konkrete Zuteilung der Sendezeiten gestaltet sich dann zwischen der Vorgabe abgestufter Chancengleichheit und der verfassungsrechtlichen Rundfunkfreiheit wie folgt:

Die kleinsten Parteien (Gruppe 3) erhalten jeweils 2 x 1 Minute = 2 Minuten.

Die Parteien der Gruppe 2 erhalten jeweils 2 x 1,5 Minuten = 3 Minuten.

Die größte Partei (Gruppe 1) darf nicht mehr als viermal so viel Sendezeit erhalten wie die kleinste.

Mit Blick auf die Kriterien

- des Wahlergebnisses bei der letzten Wahl zum Europäischen Parlament,
- des Wahlergebnisses bei der letzten Bundestagswahl,
- der Mitgliederzahl der betreffenden Parteien,
- der Verbreitung im Europäischen Parlament,
- der Verbreitung in Landesparlamenten,
- der Beteiligung an der Bundesregierung,

- der Beteiligung an Landesregierungen,
- des Umfangs ihrer Organisation,
- der sonstigen politisch wirksamen Tätigkeit sowie
- der Dauer des Bestehens der betreffenden Parteien, ist
- der CDU viermal so viel Sendezeit einzuräumen wie der kleinsten Partei, d.h. 8 Minuten;
- der SPD unter Berücksichtigung des Verhältnisses zwischen (a) den Zweitstimmenanteilen von CDU und SPD bei der letzten Bundestagswahl und (b) den Stimmerngebnissen von CDU und SPD bei der letzten Wahl zum Europäischen Parlament (Gesamt: SPD: 84,14 % des Ergebnisses der CDU) eine Sendezeit von 6 Min. 45 Sekunden einzuräumen;
- den übrigen im Bundestag in Fraktionsstärke vertretenen Parteien (Gruppe 1), nämlich AfD, Bündnis 90/Die Grünen, CSU, FDP und DIE LINKE halb so viel Sendezeit einzuräumen wie den übrigen Parteien der Gruppe 1, also jeweils 4 Minuten;
- den Parteien der Gruppe 2 jeweils eine Sendezeit von 3 Minuten einzuräumen;
- den Parteien der Gruppe 3 jeweils eine Sendezeit von 2 Minuten einzuräumen.

Die konkrete Aufstellung sieht tabellarisch sodann wie folgt aus:

Partei	Sendezeit (in Minuten)
CDU	8 x 1,5 = 12
SPD	6 x 1,5 = 9
AfD	4 x 1,5 = 6
FDP	4 x 1,5 = 6
DIE LINKE	4 x 1,5 = 6
Bündnis 90/Die Grünen	4 x 1,5 = 6
CSU	4 x 1,5 = 6
Parteien 1 – 12 – je	2 x 1,5 = 3

Die so errechnete Gesamtsendezeit kann nach den Vorstellungen der Parteien frei portio-niert werden, also z. B. statt 8 x 1,5 Minuten auch 24 x 30 Sekunden oder ungleichmäßig. Kleinere Einheiten als 30 Sekunden können jedoch mit berechtigten Interessen des Veranstalters kollidieren (Zeitaufwand durch Vielzahl von Vor- und Abspannen).

5. Sendeplatz

Wahlwerbung muss in der Hauptsendezeit, d.h. im Hörfunk zwischen 6.00 und 19.00 Uhr, im Fernsehen zwischen 17.00 und 23.00 Uhr platziert werden. Wahlsendungen müssen im gesamten Zulassungsgebiet verbreitet werden (§ 29 Abs. 1 S. 1 MedienG LSA).

Sendezeiten sind nach einem vorher festgelegten Dispositionsplan gleichwertig zu vergeben. Anhaltspunkt für die Gleichwertigkeit ist die jeweilige Preiskategorie für Wirtschaftswerbungsspots, welche über den Tag differiert.

Die Platzierung der Wahlwerbespots kann nicht im Rahmen der Wirtschaftswerbung erfolgen, weil sie dieser gegenüber ein aliud ist. Wahlwerbesendungen sind von anderen Sendungen unter Hinweis auf die besondere Verantwortlichkeit zu trennen (durch An- und Absage). An- und Absagen werden nicht auf die jeweilige Spotlänge angerechnet.

Soweit Programme in einer Schleife wiederholt werden, ist die Sendezeit auch in der Wiederholung als Wahlwerbezeit anzurechnen.

6. Entgeltlichkeit

Gem. § 42 Abs. 2 RStV können die Veranstalter von bundesweiten Programmen für die Abstrahlung der Wahlwerbung eine angemessene, für alle Parteien nach gleichen Maßstäben zu bestimmendes Erstattung der Selbstkosten verlangen. Aus Gleichbehandlungsgründen empfiehlt es sich, diesen Maßstab auch für landesweite Programme anzuwenden. Selbstkosten werden ca. bei 35 % des Werbespotpreises angesetzt.

7. Zeitpunkt der Antragstellung

Spätester Zeitpunkt für die Antragstellung bei den jeweiligen Veranstaltern ist der 32. Tag vor der Wahl. Die Wahlwerbung findet in der Zeit zwischen dem 31. Tag und dem vorletzten Tag vor dem Wahltermin statt.

8. Zuständigkeit

Für Streitigkeiten zwischen den Veranstaltern und den Parteien über die Vergabe der Wahlsendezeiten sind die Zivilgerichte zuständig.

9. Bundestagswahlen, Europaratswahlen

Die oben genannten Grundsätze gelten entsprechend für Europarats- und Bundestagswahlen.

Medienanstalt Sachsen-Anhalt Halle, den 28.03.2019