

Nichtamtliche Übersetzung

**EUROPARAT
MINISTERKOMITEE**

EMPFEHLUNG NR. R (99) 15

**DES MINISTERKOMITEES AN DIE MITGLIEDSTAATEN
ÜBER DIE MASSNAHMEN BETREFFEND DIE BERICHTERSTATTUNG
DER MEDIEN ÜBER WAHLKAMPAGNEN**

*(angenommen vom Ministerkomitee, am 9. September 1999,
anlässlich der 678. Sitzung der Ministerdelegierten)*

Das Ministerkomitee, gestützt auf Artikel 15.b der Satzung des Europarates,

Im Gedenken an die wichtige Rolle der Medien in den modernen Gesellschaften, insbesondere in den Wahlperioden;

Unterstreichend, dass das grundlegende Prinzip der redaktionellen Unabhängigkeit der Medien in den Wahlperioden besondere Wichtigkeit hat;

Bewusst der Notwendigkeit, die bedeutenden Unterschiede zwischen den Printmedien und den Medien des Rundfunksektors zu berücksichtigen;

Unterstreichend, dass die Berichterstattung der Medien des Rundfunksektors über Wahlkampagnen fair, ausgeglichen und unparteiisch sein sollte;

In Erwägung, dass die öffentlichen Rundfunkdienste eine besondere Verantwortung tragen für eine faire und umfassende Berichterstattung über die Wahlen in ihren Programmen, was auch eine unentgeltliche Sendezeit für die politischen Parteien und die Kandidaten einschliessen kann;

Feststellend, dass bestimmten besonderen Elementen der Berichterstattung über Wahlkampagnen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte, wie der Verbreitung von Meinungsumfragen, bezahlter politischer Werbung, Recht auf Gegendarstellung, Überdenktage und die Bestimmungen über das Vorfeld der Wahlen;

Unterstreichend die wichtige Rolle der Selbstregulierungsmassnahmen der Medienberufsleute – zum Beispiel in Form von Verhaltenskodizes –, welche die Leitlinien der guten Praxis für eine verantwortungsvolle, korrekte und faire Berichterstattung über Wahlkampagnen festlegen;

In Anerkennung des ergänzenden Charakters zwischen den Regulierungs- und Selbstregulierungsmassnahmen auf diesem Gebiet;

Überzeugt von der Nützlichkeit geeigneter Rahmen für die Berichterstattung der Medien über die Wahlen, um zu freien und demokratischen Wahlen beizutragen, unter Berücksichtigung des unterschiedlichen rechtlichen und praktischen Zugangs der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet und

der Tatsache, dass dieses Gebiet verschiedenen Rechtszweigen unterstellt sein kann;

In Anerkennung, dass jeder Regulierungsrahmen betreffend die Berichterstattung der Medien über die Wahlen sich an den Leitgrundsatz der durch Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention geschützten freien Meinungsäußerung halten sollte, wie vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ausgelegt;

In Erinnerung an die Leitgrundsätze in der Entschliessung Nr. 2, die an der 4. Ministerkonferenz über die Politik der Massenkommunikation (Prag, Dezember 1994) angenommen wurde, sowie die Empfehlung Nr. R (96) 10 des Ministerkomitees über die Sicherstellung der Unabhängigkeit des öffentlichen Rundfunks,

Empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten, die Mittel für die Sicherstellung der Achtung der Grundsätze der Fairness, Ausgewogenheit und Unparteilichkeit in der Berichterstattung der Medien über Wahlkampagnen und, wenn nötig, die Annahme von Massnahmen zur Umsetzung dieser Grundsätze in ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis und gemäss ihrem Verfassungsrecht zu prüfen.

Anhang zu Empfehlung Nr. R (99) 15

Zweck der Empfehlung

Die Grundsätze der Fairness, Ausgewogenheit und Unparteilichkeit bei der Berichterstattung der Medien über Wahlkampagnen sollten sich auf die Berichterstattung über alle Arten von politischen Wahlen erstrecken, die in den Mitgliedstaaten stattfinden, das heisst Präsidentschaftswahlen, Parlamentswahlen, Regionalwahlen und, wenn realisierbar, Lokalwahlen und politische Referenden.

Diese Grundsätze sollten auch angewandt werden, wenn sie schlüssig sind zur Berichterstattung der Medien über Wahlen im Ausland, insbesondere wenn diese Medien sich an Staatsbürger des Landes richten, in denen diese Wahlen stattfinden.

I. Massnahmen betreffend die Printmedien

1. Pressefreiheit

Die Regulierungsrahmen für die Berichterstattung der Medien bei Wahlen sollten weder in die redaktionelle Unabhängigkeit der Zeitungen oder Zeitschriften, noch in das Recht auf Äusserung irgend einer politischen Präferenz eingreifen.

2. Organe der Printmedien im Besitz der öffentlichen Hand

Die Mitgliedstaaten sollten Massnahmen annehmen, in Anwendung derer die Organe der Printmedien im Besitz der öffentlichen Hand fair, ausgewogen und unparteiisch über Wahlkampagnen Bericht erstatten, ohne eine politische Partei oder einen bestimmten Kandidaten zu diskriminieren oder zu unterstützen.

Wenn die Organe der Printmedien in ihren Publikationen bezahlte politische Werbung annehmen, sollten sie dafür sorgen, dass alle Kandidaten und politischen Parteien, die Werbefläche beanspruchen, auf gleicher und nichtdiskriminierender Basis behandelt werden.

II. Massnahmen betreffend die Medien des Rundfunksektors

1. Allgemeine Vorschriften

Während der Wahlkampagnen sollten die Regulierungsrahmen den pluralistischen Ausdruck der Meinungstrends über die Medien des Rundfunksektors fördern und erleichtern.

Indem gewissenhaft über die Achtung der redaktionellen Unabhängigkeit der Rundfunkveranstalter gewacht wird, sollten diese Regulierungsrahmen auch die Pflicht vorsehen, über alle Programmdienste der Rundfunkveranstalter fair, ausgewogen und unparteiisch über die Wahlkampagnen Bericht zu erstatten. Diese Verpflichtung sollte für die öffentlichen Rundfunkveranstalter sowie die privaten Rundfunkveranstalter in ihren jeweiligen Sendegebietern gelten.

In den Mitgliedstaaten, in denen der Begriff "Vorfeld der Wahlen" im innerstaatlichen Recht festgelegt ist, sollten die Regeln betreffend die Fairness, Ausgewogenheit und Unparteilichkeit der Berichterstattung der Medien des Rundfunksektors über die Wahlkampagnen auch auf diese Zeit anwendbar sein.

2. Informations- und Aktualitätsprogramme

Falls dies nicht im Rahmen der Selbstregulierung abgedeckt ist, sollten die Mitgliedstaaten Massnahmen annehmen, in Anwendung derer die öffentlichen und privaten Rundfunkveranstalter während der Wahlperioden in ihren Informations- und Aktualitätsprogrammen, einschliesslich der Diskussionssendungen wie Interviews oder Debatten, besonders fair, ausgewogen und unparteiisch sein sollten.

Den öffentlichen Behörden sollten die Rundfunkveranstalter während dieser Programme keine bevorzugte Behandlung gewähren. Diese Frage sollte zuerst über geeignete Selbstregulierungsmassnahmen behandelt werden. Gegebenenfalls könnten die Mitgliedstaaten prüfen, ob den für die Überwachung der Wahlberichterstattung zuständigen Behörden, wenn realisierbar, die Befugnis einzugreifen erteilt werden soll, um allfällige Mängel zu beheben.

3. Weitere Programme

Besondere Aufmerksamkeit sollte den Programmen geschenkt werden, die sich nicht mit Informationen oder Aktualitäten befassen und nicht direkt mit den Wahlkampagnen verbunden sind, aber auch einen Einfluss auf das Wählerverhalten haben können.

4. Unentgeltliche Sendezeit, die den politischen Parteien/Kandidaten in den Medien des öffentlichen Rundfunks gewährt wird

Die Mitgliedstaaten könnten prüfen, ob es angebracht ist, in ihren Regulierungsrahmen Bestimmungen aufzunehmen, in Anwendung derer den politischen Parteien/Kandidaten während

der Wahlperiode unentgeltliche Sendezeit im Rahmen des öffentlichen Rundfunks gewährt wird.

Wenn Sendezeit gewährt wird, sollte dies fair und nichtdiskriminierend und auf der Grundlage von transparenten und objektiven Kriterien geschehen.

5. Bezahlte politische Werbung

In den Mitgliedstaaten, in denen die politischen Parteien und die Kandidaten berechtigt sind, zu Wahlzwecken Werbefläche zu kaufen, sollten die Regulierungsrahmen dafür sorgen, dass:

- die Möglichkeit, Werbefläche zu kaufen, allen konkurrierenden Parteien zu den gleichen Bedingungen und gegen dieselben Gebühren gewährt wird;
- das Publikum weiss, dass es sich bei der Mitteilung um bezahlte politische Werbung handelt.

Die Mitgliedstaaten könnten die Einführung einer Bestimmung in ihren Regulierungsrahmen prüfen, die den Umfang der politischen Werbefläche festlegt, welche die politischen Parteien oder die Kandidaten kaufen dürfen.

III. Massnahmen betreffend sowohl die Printmedien wie auch die Medien des Rundfunksektors

1. "Überdenktag"

Die Mitgliedstaaten könnten das Interesse prüfen, in ihren Regulierungsrahmen eine Bestimmung einzuschliessen, welche die Verbreitung von parteigebundenen Wahlbotschaften am Vortag der Abstimmung verbietet.

2. Meinungsumfragen

Die Regulierungs- oder Selbstregulierungsrahmen sollten dafür sorgen, dass die Medien, wenn sie der Öffentlichkeit die Ergebnisse der Meinungsumfragen bekannt geben, genug Informationen liefern, um den Wert dieser Umfragen beurteilen zu können. Diese Informationen könnten insbesondere darin bestehen:

- die politische Partei oder die andere Organisation oder Person zu nennen, welche die Umfrage in Auftrag gegeben und bezahlt hat;
- die Körperschaft, welche die Umfrage ausgeführt hat, und die verwendete Methode offenzulegen;
- den Fächer und die Fehlermarge der Umfrage anzugeben;
- das Datum und/oder die Zeitspanne der Umfrage anzugeben.

Jede andere Frage betreffend die Art, wie die Medien die Ergebnisse der Meinungsumfragen präsentieren, sollte von diesen Medien selber entschieden werden.

Jede Einschränkung durch die Mitgliedstaaten, um die Veröffentlichung/Verbreitung von Meinungsumfragen (über die Abstimmungsabsichten) am Tag der Wahlen oder einige Tage vor den Wahlen zu verbieten, sollte Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention einhalten, wie er vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ausgelegt wird.

In gleicher Weise könnten die Mitgliedstaaten bei Umfragen, die nach dem Urnengang durchgeführt werden, um anzugeben, wie die Wähler abgestimmt haben, die Möglichkeit prüfen, den Medien zu verbieten, vor Schliessung aller Wahllokale im Land über die Ergebnisse dieser Umfragen zu berichten.

3. Recht auf Gegendarstellung

Wegen der kurzen Dauer der Wahlkampagnen sollte jeder Kandidat oder jede politische Partei, die für sich in Anwendung der Gesetze oder innerstaatlichen Systeme das Recht auf Gegendarstellung beanspruchen kann, dieses Recht während der Wahlperiode ausüben können.

IV. Massnahmen zum Schutz der Medien während der Wahlperioden

1. Nichteinmischung von Seiten der öffentlichen Behörden

Die öffentlichen Behörden sollten davon absehen, sich in die Aktivitäten der Medien, der Journalisten oder anderer Mitarbeiter der Medien einzumischen, um die Wahlen zu beeinflussen.

2. Schutz gegen Angriffe, Einschüchterung oder anderen illegalen Druck auf die Medien

Die öffentlichen Behörden sollten geeignete Massnahmen für einen wirksamen Schutz der Journalisten und der übrigen Mitarbeiter der Medien und ihrer Räumlichkeiten treffen, da dies während der Wahlen wichtiger ist als sonst. Dieser Schutz sollte jedoch ihren Arbeitsablauf nicht behindern.