



# VERWALTUNGSGERICHT MAINZ

## BESCHLUSS

In dem Verwaltungsrechtsstreit

- Antragstellerin -

Prozessbevollmächtigte:

g e g e n

- Antragsgegner -

w e g e n Parteienrechts  
hier: Antrag nach § 123 VwGO

hat die 4. Kammer des Verwaltungsgerichts Mainz aufgrund der Beratung vom 4. Oktober 2023, an der teilgenommen haben

Präsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Freimund-Holler  
Richterin am Verwaltungsgericht Michalak  
Richterin am Verwaltungsgericht Prof. Dr. Heinemeyer

beschlossen:

Die Anträge werden abgelehnt.

Die Antragstellerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

### **G r ü n d e**

Das einstweilige Rechtsschutzbegehren der Antragstellerin,

„den Antragsgegner zu verpflichten, in allen Landtagswahl-Ergebnispräsentationen in seinem linearen Fernsehprogramm ZDF am 8. und 9. Oktober die (voraussichtlichen) Wahlergebnisse all jener Parteien auszuweisen, die gemäß der jeweils präsentierten Prognose bzw. Hochrechnung bzw. dem vorläufigen amtlichen Endergebnis ein Wahlergebnis von mindestens einem Prozent erreichen,

hilfsweise,

den Antragsgegner zu verpflichten, in allen Landtagswahl-Ergebnispräsentationen in seinem linearen Fernsehprogramm ZDF am 8. und 9. Oktober die (voraussichtlichen) Wahlergebnisse all jener Parteien auszuweisen, die gemäß der jeweils präsentierten Prognose bzw. Hochrechnung bzw. dem vorläufigen amtlichen Endergebnis ein Wahlergebnis von mindestens einem Prozent erreichen, soweit nicht mehr als 15 Parteien ausgewiesen werden müssen,

höchst hilfsweise,

den Antragsgegner zu verpflichten, in allen Landtagswahl-Ergebnispräsentationen in seinem linearen Fernsehprogramm ZDF am 8. und 9. Oktober die (voraussichtlichen) Wahlergebnisse all jener Parteien auszuweisen, die gemäß der jeweils präsentierten Prognose bzw. Hochrechnung bzw. dem vorläufigen amtlichen Endergebnis ein Wahlergebnis in Bayern von mindestens 0,55 Prozent und in Hessen von mindestens 0,9 Prozent erreichen“,

hat insgesamt keinen Erfolg. Der Hauptantrag ist jedenfalls unbegründet. Gleiches gilt für die zwei Hilfsanträge.

I. Das mit dem Hauptantrag geltend gemachte Begehren ist als Antrag auf Erlass einer Regulationsanordnung gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – statthaft, da in der Hauptsache eine allgemeine Leistungsklage zu erheben wäre.

Da der Antrag – wie noch auszuführen ist – unbegründet ist, lässt die Kammer dessen Zulässigkeit im Übrigen dahinstehen. Dies gilt insbesondere für die Frage, ob die Antragstellerin in entsprechender Anwendung von § 42 Abs. 2 VwGO antragsbefugt ist, soweit sie nicht nur die Verpflichtung hinsichtlich der Darstellung ihres eigenen Wahlergebnisses begehrt, sondern den Antrag auf die Ausweisung der Wahlergebnisse all jener Parteien erstreckt, die gemäß der jeweils präsentierten Prognose bzw. Hochrechnung bzw. dem vorläufigen amtlichen Endergebnis ein Wahlergebnis von mindestens einem Prozent erreichen (die Antragsbefugnis insoweit ablehnend: VG München, Beschluss vom 29. September 2023 – M 30 E 23.4677 –, Beschlussabdruck – BA – S. 7 f.; anders: VG Köln, Beschluss vom 20. Mai 2019 – 6 L 1056/19 –, juris Rn. 4). Offenbleiben kann auch, ob bzw. inwieweit das Rechtsschutzbedürfnis für den hier vorliegenden vorbeugenden vorläufigen Rechtsschutz gegeben ist. Soweit der Antragsgegner zur Begründung der Unzulässigkeit des Antrags auf den Beschluss des VG München vom 29. September 2023 (a.a.O., BA S. 8) verweist, übersieht er jedenfalls, dass selbst bei Zugrundelegen der dortigen Auffassung das Rechtsschutzbedürfnis im Hinblick auf die Landtagswahl in Hessen nicht zu verneinen sein dürfte, da die Antragstellerin bereits bei der dortigen Landtagswahl im Jahre 2018 ein Endergebnis in Höhe von einem Prozent erreicht hat.

II. Der Hauptantrag ist unbegründet.

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung nötig erscheint, um unter anderem wesentliche Nachteile abzuwenden. Der Antragsteller hat dabei sowohl die Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung, den sog. Anordnungsgrund, als auch das Bestehen eines zu sichernden Rechts, den sog. Anordnungsanspruch, glaubhaft zu machen (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2, § 294 der Zivilprozessordnung – ZPO –). Maß-

gebend sind die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts. Dabei ist es grundsätzlich unzulässig, dem Antragsteller bereits im Verfahren des Eilrechtsschutzes vollständig dasjenige zu gewähren, was er erst im Hauptsacheverfahren begehrt (sog. Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache). Das Gericht kann dem Wesen und Zweck der einstweiligen Anordnung entsprechend grundsätzlich nur vorläufige Regelungen treffen und dem Antragsteller nicht schon in vollem Umfang, wenn auch nur auf beschränkte Zeit und unter Vorbehalt einer Entscheidung in der Hauptsache, das gewähren, was er nur in einem Hauptsacheprozess erreichen könnte (vgl. Happ, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 123 Rn. 66a; Kopp/Schenke, VwGO, 27. Aufl. 2021, § 123 Rn. 13). Im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes – GG – gilt dieses grundsätzliche Verbot einer Vorwegnahme der Hauptsache nur dann nicht, wenn eine bestimmte Regelung zur Gewährung eines effektiven Rechtsschutzes schlechterdings notwendig ist, d.h. wenn die sonst zu erwartenden Nachteile für den Antragsteller unzumutbar wären und ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit für einen Erfolg auch in der Hauptsache sprechen würde (vgl. OVG RP, Beschluss vom 22. August 2018 – 2 B 11007/18 –, juris Rn. 5 m.w.N.; OVG NRW, Beschluss vom 6. Februar 2017 – 15 B 832/15 –, juris Rn. 4). Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Die Antragstellerin hat das Vorliegen eines Anordnungsanspruchs nicht glaubhaft gemacht.

Ein Anspruch der Antragstellerin, in allen Landtagswahl-Ergebnispräsentationen im linearen Fernsehprogramm des Antragsgegners am 8. und 9. Oktober 2023 die (voraussichtlichen) Wahlergebnisse aller Parteien auszuweisen, die gemäß der jeweils präsentierten Prognose bzw. Hochrechnung bzw. dem vorläufigen amtlichen Endergebnis ein Wahlergebnis von mindestens einem Prozent erreichen, ergibt sich weder aus § 5 des Parteiengesetzes – ParteiG – noch aus Art. 21 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG.

§ 5 Abs. 1 ParteiG findet keine Anwendung. Eine redaktionell gestaltete, von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verantwortete Sendung zu Wahlen stellt keine öffentliche Leistung i.S.d. § 5 Abs. 1 ParteiG dar (vgl. BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 30. August 2002 – 2 BvR 1332/02 –, juris Rn. 4; OVG NRW, Beschluss vom 15. August 2002 – 8 B 1444/02 –, juris Rn. 13 ff.).

Auch aus dem verfassungsrechtlich gewährleisteten Recht auf Chancengleichheit (Art. 21 GG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG) ergibt sich kein Anspruch auf die begehrte Ausweisung der (voraussichtlichen) Wahlergebnisse. Die vom Antragsgegner praktizierte Nachwahlberichterstattung, Wahlergebnisse nur für die Parteien gesondert auszuweisen, welche ein (voraussichtliches) Wahlergebnis von mindestens drei Prozent erreichen, verletzt nicht das Recht auf Chancengleichheit derjenigen Parteien, deren (voraussichtliches) Wahlergebnis zwischen einem und drei Prozent liegt. Dabei kann offenbleiben, ob diese Praxis das Recht der Antragstellerin bzw. anderer betroffener Parteien auf Chancengleichheit berührt. Denn selbst wenn man in diesem Fall einen Eingriff in die Chancengleichheit der Antragstellerin bzw. anderer betroffener Parteien annimmt, führt die sodann gebotene Abwägung zwischen der Chancengleichheit der Parteien und der Rundfunkfreiheit des Antragsgegners zu dem Ergebnis, dass der Antragsgegner der Chancengleichheit der Parteien durch sein redaktionelles Gesamtkonzept ausreichend Rechnung trägt. Hierzu im Einzelnen:

1) Als redaktionell gestaltete Sendungen fallen die vom Antragsgegner für den Wahlabend am 8. Oktober 2023 geplanten Formate (vgl. hierzu die Anlage AG 2 zur Antragserwiderung) zunächst in den Schutzbereich seiner Rundfunkfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG, die für das gesamte öffentliche, politische und verfassungsrechtliche Leben von fundamentaler Bedeutung ist (vgl. BayVGh, Beschluss vom 8. Oktober 1990 – 25 CE 90.2929 –, NVwZ 1991, 581, beck-online).

Die Rundfunkfreiheit dient der Gewährleistung freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung. Der Rundfunk hat in bestmöglicher Breite und Vollständigkeit zu informieren; er gibt dem Einzelnen und den gesellschaftlichen Gruppen Gelegenheit zu meinungsbildendem Wirken und ist selbst an dem Prozess der Meinungsbildung in einem umfassenden Sinne, d.h. nicht auf bloße Berichterstattung oder die Vermittlung politischer Meinungen beschränkt, beteiligt. Rundfunkfreiheit bedeutet in ihrem Kern Programmfreiheit im Sinne eines Verbots nicht nur staatlicher, sondern jeder fremden Einflussnahme auf Auswahl, Inhalt und Ausgestaltung der Programme (vgl. BVerfG, Beschluss vom 13. Januar 1982 – 1 BvR 848/77 –, juris Rn. 55 f.; BVerfG, Beschluss vom 20. Februar 1998 – 1 BvR 661/94 –, juris Rn. 55; OVG NRW, Beschluss vom 15. August 2002, a.a.O., juris Rn. 31 f. m.w.N.).

2) Die Rundfunkfreiheit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten steht damit regelmäßig im Widerstreit mit der Chancengleichheit der Parteien.

Das Recht der Parteien auf Chancengleichheit ist zwar im Grundgesetz nicht ausdrücklich statuiert, ergibt sich aber aus der Bedeutung, die der Freiheit der Partei-gründung und dem Mehrparteienprinzip für die freiheitliche Demokratie zukommt. Mit der Freiheit der Gründung ist im Grundsatz auch die freie Auswirkung bei der Wahl, d.h. die volle Gleichberechtigung aller Parteien, notwendig verbunden und, wie sich aus Art. 3 Abs. 1 und 3 in Verbindung mit Art. 21 GG ergibt, grundrechtlich gesichert worden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. Februar 1978 – 2 BvR 523/75 –, juris Rn. 79). Das Recht der Parteien auf Chancengleichheit verlangt, dass jeder Partei grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im Wahlkampf und im Wahlverfahren und damit die gleiche Chance im Wettbewerb um die Wählerstimmen offengehalten werden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. Februar 1978 – 2 BvR 523/75 –, juris Rn. 83; OVG RP, Beschluss vom 13. September 2005 – 2 B 11292/05 –, juris Rn. 3).

Für die Vorwahlberichterstattung ist dabei in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung anerkannt, dass die sich gegenüberstehenden Rechte in Gestalt der Chancengleichheit der politischen Parteien und der Rundfunkfreiheit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten einander in der Weise zuzuordnen sind, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bei der Auswahl des Teilnehmerkreises auch bei redaktionellen Sendungen das sog. Prinzip der abgestuften Chancengleichheit zu beachten haben. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben danach die Parteien auch in redaktionellen Sendungen vor Wahlen entsprechend ihrer Bedeutung zu berücksichtigen. Eine Pflicht, den Gleichheitssatz strikt oder formal zu beachten, besteht insoweit nicht (vgl. VGH BW, Beschluss vom 28. Februar 2011 – 9 S 499/11 –, juris Rn. 9; OVG Bremen, Beschluss vom 20. Mai 2003 – 1 B 201/03 –, juris Rn. 8 ff.; OVG NRW, Beschluss vom 15. August 2002, a.a.O., juris Rn. 31 f. m.w.N.; HambOVG, Beschluss vom 20. März 1996 – Bs III 63/96 –, juris Rn. 6; BayVGH, Beschluss vom 8. Oktober 1990, a.a.O., NVwZ 1991, 581 [582]; ebenso zur Vergabe von Sendezeiten zum Zwecke der Wahlwerbung: BVerfG, Beschluss vom 30. Mai 1962 – 2 BvR 158/62 –, juris Rn. 38 ff.; BVerfG, Beschluss vom 9. Mai 1978 – 2 BvC 2/77 –, juris Rn. 23).

3) Im vorliegenden Fall besteht die Besonderheit, dass die in Rede stehende Berichterstattung nicht den Zeitraum vor der Wahl betrifft, sondern zeitlich unmittelbar nach Abschluss der Wahl bzw. der Stimmabgabe erfolgt und sich inhaltlich auf die Art und Weise der Darstellung der (voraussichtlichen) Wahlergebnisse bezieht. Dies führt zwangsläufig zu der Frage, ob bzw. inwieweit eine solche Berichterstattung die Chancengleichheit der Antragstellerin überhaupt zu berühren vermag.

Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hat in seinem Urteil vom 25. Mai 2023 – OVG 3 B 43/21 – in diesem Zusammenhang wie folgt ausgeführt (juris Rn. 23):

„Andererseits ist zu berücksichtigen, dass die Berichterstattung am Wahlabend über die (voraussichtlichen) Wahlergebnisse vor allem dann Bedeutung für die zukünftigen Chancen der Parteien haben kann, wenn das Zweitstimmenergebnis - wie hier das des Klägers mit 2,6 % - zwar deutlich unterhalb der Fünfprozentklausel nach § 3 Abs. 1 Satz 1 BbgLWahlG liegt, aber doch einen Achtungserfolg darstellt, der geeignet sein kann, dem Zuschauer den Eindruck zu vermitteln, die betroffene Partei könnte bei zukünftigen Wahlen noch besser abschneiden und womöglich die Grenze von 5 % der Zweitstimmen überspringen. Das hat hier für den Kläger umso größere Bedeutung als er sich - mangels Einzugs in den Landtag - bis zur nächsten Wahl nicht durch parlamentarische Aktivitäten profilieren kann. Ferner ist es plausibel, dass die konkrete Darstellung des Wahlergebnisses in der linearen Fernsehberichterstattung die Chancen einer kleinen Partei auf zusätzliche Unterstützer, Mitglieder oder Spenden erhöhen kann. Der Achtungserfolg des Klägers geht jedoch unter und bleibt von vornherein ohne mögliche Auswirkungen, wenn das Wahlergebnis mit weiteren, hier sogar jeweils deutlich unter einem Prozent liegenden Wahlbewerbern unter „Andere“ zusammengefasst wird. Diese Ungleichbehandlung ist hier auch mit Blick auf die grundrechtlich geschützte Freiheit des Beklagten zur Programmgestaltung nicht mehr gerechtfertigt.“

Die Kammer lässt ausdrücklich offen, ob dieser Aspekt eines sogenannten Achtungserfolgs bereits einen Eingriff in die Chancengleichheit einer Partei zu begründen vermag. Hierfür könnte zwar der Gesichtspunkt sprechen, dass die Stimmabgabe für eine kleine bzw. bislang im Landtag nicht vertretene Partei in der Bevölkerung teilweise als „verloren“ bzw. „verschenkt“ empfunden wird, so dass ein Achtungserfolg bzw. dessen gesonderte Darstellung in der linearen Berichterstattung des Antragsgegners Auswirkungen auf künftige Wahlentscheidungen haben könnte. Andererseits geht es hier – anders als in den Fällen der Vorwahlberichterstattung – weder um die Möglichkeit einer Selbstdarstellung der Partei (vgl. hierzu Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen, Urteil vom 23. Dezember 1996

– St 5/96 –, juris Rn. 65) noch um eine Sendung mit wahlwerbender Wirkung (vgl. hierzu BayVGH, Beschluss vom 8. Oktober 1990, a.a.O.).

Letztlich braucht die Frage eines Eingriffs in die Chancengleichheit der Antragstellerin bzw. etwaiger anderer von der Nachwahlberichterstattung des Antragsgegners betroffener Parteien vorliegend nicht entschieden zu werden. Denn selbst wenn der Antragsgegner durch seine Praxis, in der Nachwahlberichterstattung die (voraussichtlichen) Wahlergebnisse nur für die Parteien gesondert auszuweisen, welche ein (voraussichtliches) Wahlergebnis von mindestens drei Prozent erreichen, in das Recht der Antragstellerin bzw. anderer betroffener Parteien auf Chancengleichheit eingreifen sollte, wäre eine Verletzung der Chancengleichheit – wie sich aus den nachfolgenden Ausführungen ergibt – im Ergebnis nicht anzunehmen.

Es bedarf daher auch keiner näheren Ausführungen dazu, ab welchem Stimmenanteil grundsätzlich von einem Achtungserfolg auszugehen ist. Die Kammer weist jedoch darauf hin, dass ein (voraussichtliches) Wahlergebnis von einem Prozent bei einer Landtagswahl noch keinen Achtungserfolg darstellen dürfte; die von der Antragstellerin diesbezüglich in Bezug genommenen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Parteienfinanzierung können insoweit mangels vergleichbarer Sachverhalte nicht herangezogen werden. Im Übrigen ist eine – sachgerechte – allgemeingültige Festlegung eines konkreten Wertes kaum vorstellbar.

4) Einen Eingriff in die Chancengleichheit der Antragstellerin bzw. anderer betroffener Parteien unterstellt, führt die sodann gebotene Abwägung zwischen der Chancengleichheit der Parteien und der Rundfunkfreiheit des Antragsgegners zu dem Ergebnis, dass der Antragsgegner der Chancengleichheit der Parteien durch sein redaktionelles Gesamtkonzept ausreichend Rechnung trägt. Die Verpflichtung des Antragsgegners, im Falle eines Achtungserfolgs einer kleinen Partei auch das (voraussichtliche) Wahlergebnis dieser Partei zu nennen, würde die Rundfunkfreiheit des Antragsgegners unangemessen verkürzen.

An die Nachwahlberichterstattung können keine höheren Anforderungen als an die Vorwahlberichterstattung gestellt werden (so auch OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 25. Mai 2023, a.a.O., juris Rn. 22).



Hierfür spricht zum einen, dass die Berichterstattung im Vorfeld von Wahlen allein aufgrund ihrer zeitlichen Nähe zu der bevorstehenden Wahl einen erheblich größeren Einfluss auf die Wahlchancen der Parteien haben dürfte als die Nachwahlberichterstattung; dies gilt selbst dann, wenn man nicht nur auf die alle fünf Jahre stattfindenden Landtagswahlen in Bayern und Hessen abstellt, sondern berücksichtigt, dass bereits in der zweiten Jahreshälfte des kommenden Jahres Landtagswahlen in anderen Bundesländern (Sachsen, Brandenburg, Thüringen) stattfinden. Dass der zeitliche Aspekt für die Frage der sich aus der Chancengleichheit der Parteien für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ergebenden Bindungen eine Rolle spielt, ist in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung anerkannt (vgl. BayVGh, Beschluss vom 8. Oktober 1990, a.a.O. NVwZ 1991, 581, beck-online: „Je näher allerdings eine Wahl rückt und je ‘heißer’ der Wahlkampf wird, umso größere Zurückhaltung erfordert die Chancengleichheit bei Sendungen mit wahlwerbendem Effekt [...] und umso weniger erlaubt sie die Berufung auf die allgemeine Ausgewogenheit des Programms.“; vgl. auch: OVG NRW, Beschluss vom 15. August 2002, a.a.O., juris Rn. 43; Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen, Urteil vom 23. Dezember 1996 – St 5/96 –, juris Rn. 65).

Zum anderen besteht auch ein qualitativer Unterschied zwischen der Vorwahlberichterstattung, bei der die Darstellung der Partei selbst bzw. ihrer Positionen sowie ihres Programms im Vordergrund steht, und der hier streitgegenständlichen Nachwahlberichterstattung in Gestalt der Darstellung der (voraussichtlichen) Wahlergebnisse, die sich (allenfalls) mittelbar auf die Wahlentscheidung auswirken dürfte.

Aus Sicht der Kammer spricht mithin viel dafür, an die Nachwahlberichterstattung geringere Anforderungen zu stellen als an die Vorwahlberichterstattung. Einer Entscheidung bedarf es insoweit vorliegend jedoch nicht, denn der Antragsgegner berücksichtigt im Rahmen seiner Nachwahlberichterstattung die Chancengleichheit der Antragstellerin bzw. anderer kleiner Parteien selbst dann hinreichend, wenn man die für die Vorwahlberichterstattung entwickelten Grundsätze auf die Nachwahlberichterstattung überträgt:

a) Ausweislich des als Anlage AG 2 zur Antragserwiderung vom 2. Oktober 2023 vorgelegten „Sendungskonzept[s] für die Nachwahl-Berichterstattung anlässlich der Doppelwahl Bayern und Hessen am 08.10.2023“ beruht die Berichterstattung des

Antragsgegners auf einem redaktionellen Gesamtkonzept, das die Bedeutung der Parteien hinreichend berücksichtigt. In dem Konzept heißt es insoweit auszugsweise wie folgt:

„Das ZDF als bundesweiter Sender hat sich in der Nachwahl-Berichterstattung zum Ziel gesetzt, den Menschen in ganz Deutschland jeweils die Wahlergebnisse und deren politische Konsequenzen in einzelnen Bundesländern zu erläutern. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Information und Analyse, wer im jeweiligen Bundesland künftig Chancen hat, die Regierung zu stellen. Außerdem geht es in den ZDF-Formaten stets auch um die bundespolitische Bedeutung der jeweiligen Länderergebnisse.

In Zeiten permanenter Informationsflut und sich ständig beschleunigender Entscheidungs- und Wahrnehmungsprozesse will das ZDF Orientierung und Einordnung bieten. Dazu gehört auch, dass wir als bundesweiter Sender für unsere Zuschauerinnen und Zuschauer beispielsweise in Kiel oder Chemnitz, die nicht oder zumindest nicht direkt von den Wahlergebnissen betroffen sind, die Nachwahl-Berichterstattung aus Hessen und Bayern fokussieren und auf das Wesentliche konzentrieren. Dazu bieten wir systematisch vertiefende Gespräche und Analysen, klare und prägnante Grafiken. Wir konzentrieren uns in diesem Informationsangebot auf Parteien und deren Spitzenkandidaten, die die Fünf-Prozent-Hürde geschafft bzw. gute Chancen haben, diese zu überspringen und hoffen, das Verstehen über die politischen Entwicklungen auch in fernerer Bundesländern zu fördern.

Die Nachwahl-Berichterstattung bietet den Zuschauerinnen und Zuschauern gemäß der ZDF-Leitlinien Verlässlichkeit und Glaubwürdigkeit. Daraus folgt, dass wir bei Umfragen, Prognosen und Hochrechnungen großen Wert auf wissenschaftliche Standards legen. Das ZDF hat sich intensiv mit der Frage auseinandergesetzt, ab wann eine Partei separat in unseren Grafiken ausgewiesen werden kann und soll. Wir haben uns wie viele andere Sender, Zeitungsverlage und Internetportale für die 3-Prozent-Schwelle entschieden. Eine Ausweisung etwa schon bei 1 Prozent ist aus Sicht unseres Meinungsforschungsinstituts „Forschungsgruppe Wahlen“ methodisch nicht verantwortbar. Läge beispielsweise eine Partei im Verlauf des Wahlabends zwischenzeitlich bei 1,5 Prozent, am Ende aber nur bei 0,75 Prozent, so wäre die Differenz defacto zwar nicht sehr groß und im Rahmen der üblichen Fehler-Toleranz, die Meinungsforscher hätten sich aber um 100 Prozent verschätzt. Das würde das Vertrauen in die Verlässlichkeit von Umfragen, Prognosen und Hochrechnungen im ZDF massiv schädigen.“

Diese Erwägungen erscheinen insgesamt plausibel sowie sachgerecht. Der Antragsgegner berücksichtigt insbesondere zu Recht seine Eigenschaft als bundesweiter Sender und die damit einhergehende Verpflichtung, für sämtliche Zuschauer im Sendegebiet eine strukturierte und gleichzeitig konzentrierte Aufbereitung der Information zu liefern. Damit unterscheidet sich das vorliegende Verfahren auch wesentlich von dem Sachverhalt, das der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg (Urteil vom 23. Mai 2023, a.a.O.) zugrunde lag. Anders als hier

richtete sich das dortige Verfahren nämlich gegen einen regionalen Sender, in dessen Sendegebiet zudem auch die streitgegenständliche Wahl stattfand. Hinzu kommt, dass der Antragsgegner vorliegend parallel über zwei Landtagswahlen berichten muss.

Der Antragsgegner vermochte auch die Gründe für die von ihm herangezogene Drei-Prozent-Schwelle nachvollziehbar darzulegen. Anders als der Beklagte im Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Urteil vom 23. Mai 2023, a.a.O.) hat der Antragsgegner eine Ausarbeitung des Forschungsgruppe Wahlen e.V. (Institut für Wahlanalysen und Gesellschaftsbeobachtung) zur „Ausweisung von Splitterparteien in der Nachwahlberichterstattung“ vorgelegt (Anlage AG 3 zur Antragsrwiderrung). Der Forschungsgruppe Wahlen e.V. stellt darin im Einzelnen dar, auf welcher (Daten-)Grundlage die Prognosen und Hochrechnungen am Wahlabend erfolgen; wegen der Einzelheiten wird auf die Ausarbeitung verwiesen. Im Zusammenhang mit den Prognosen ergibt sich dabei für die Kammer plausibel, dass Prognosewerte im Ein-Prozent-Bereich nicht seriös zu ermitteln sind:

„Bei Landtagswahlen benutzen wir eine Stichprobengröße von ca. 160 zufällig ausgewählten Stimmbezirken (Bayern 188 wegen Überquotierung München). Dies erlaubt bei korrekter Durchführung der Umfrage eine höhere Datenqualität als in den Vorwahlumfragen, ist aber dennoch mit einem nicht zu vernachlässigenden, aber aufgrund des komplexen Stichprobenkonzepts nicht genau zu beziffernden statistischen Fehler behaftet, der es nicht erlaubt, Prognosewerte im Ein-Prozentbereich seriös zu ermitteln. Bei der letzten Landtagswahl in Bayern betrug beispielsweise der durchschnittliche Fehler pro Partei in der Prognose 0,72 Prozentpunkte und bei einzelnen Parteien bis zu 1,7 Prozentpunkte. Allein daran kann man erkennen, dass das Prognostizieren einer Partei im Ein-Prozentbereich mehr mit Raten und Tippen zu tun haben müsste als mit Berechnen. Zudem wird der relative Fehler umso größer, je kleiner eine Partei ist. Weist man beispielsweise eine Partei mit 1,0% aus, die aber nur 0,5% erreicht, hat man sich um 100% verschätzt.“

Zu den Hochrechnungen führt der Forschungsgruppe Wahlen e.V. zusammengefasst aus, dass Splitterparteien erst in der Hochrechnung der (teil)ausgezählten Wahlkreise berücksichtigt werden könnten, da erst diese – von den Wahlbehörden zur Verfügung gestellten (Teil-)Auszahlungen – auch die Ergebnisse aus Briefwahlstimmbezirken enthielten. Diese Hochrechnungen lägen jedoch erst – je nach Auszahlungsgeschwindigkeit – ab 22:30 Uhr oder 23:00 Uhr vor. Insoweit ist festzustel-

len, dass ausweislich des Sendungskonzepts des Antragsgegners zu diesem Zeitpunkt keine Nachwahlberichterstattung in dessen linearen Fernsehprogramm mehr beabsichtigt ist.

Schließlich führt der Forschungsgruppe Wahlen e.V. mit Blick auf die theoretisch mögliche künftige Erhöhung der Stichproben wie folgt aus:

„Rein theoretisch können wir natürlich – vor allem wenn wir in Zukunft größere und kostenintensivere Stichproben benutzen – auch schon zu einem etwas früheren Zeitpunkt kleiner Parteien im Ein- und Zwei-Prozentbereich in den Hochrechnungen berücksichtigen. Allerdings setzen wir uns da einem großen Risiko aus, falsche Ergebnisse zu präsentieren.

Da z.B. in Hessen vielleicht ein halbes Dutzend Parteien in den Bereich um 1 Prozent kommen könnte, wäre es hyperproblematisch, dann die einen zu zeigen, weil wir die bei 1,1 "errechnen" und die anderen bei 0,9% nicht, was aber bei den großen relativen Fehlerbereichen völlig willkürlich wäre und sich im Nachhinein leicht als falsch herausstellen könnte.

Aus diesen Gründen halten wir das bisherige Kriterium, Parteien in den Prognosen und Hochrechnungen erst ab einer Größe von 3% explizit auszuweisen, weiterhin für die beste Lösung, die es auf der Basis der zur Verfügung stehenden Daten erlaubt, Zahlen zu präsentieren, die trotz aller statischen Fehlerbereiche als ausreichend seriös charakterisiert werden können.“

Diese Ausführungen sind für die Kammer nachvollziehbar, so dass es nicht darauf ankommt, ob der mit einer erhöhten Anzahl von Stichproben verbundene Kostenaufwand dem Antragsgegner zuzumuten wäre.

Soweit das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg in seiner Entscheidung vom 23. Mai 2023 (– OVG 3 B 43/21 –, juris Rn. 29) ausführt, dem dortigen Beklagten sei es „unbenommen, auf die Unsicherheiten von Prognosen und Hochrechnungen hinzuweisen“, vermag die Kammer dieser Argumentation nicht zu folgen. Der Antragsgegner weist insoweit zutreffend darauf hin, dass es seiner eigenen, journalistisch-fachlichen Programmentscheidung überlassen bleiben muss, welche Irrtümer bei der Berichterstattung in Kauf genommen werden und welche nicht.

b) Die Antragstellerin wird zudem auch im Gesamtprogramm des Antragsgegners entsprechend ihrer Bedeutung angemessen berücksichtigt (vgl. zu diesem Kriterium im Rahmen der Vorwahlberichterstattung: OVG Bremen, Beschluss vom 20. Mai 2003 – 1 B 201/03 –, juris Rn. 10; OVG NRW, Beschluss vom 15. August 2002, a.a.O.; juris Rn. 45 m.w.N.). Aus dem Sendungskonzept des Antragsgegners ergibt

sich, dass der Antragsgegner das vom jeweiligen Landeswahlleiter übermittelte amtliche Endergebnis – mit allen Zahlen, die die jeweiligen Landeswahlleiter zur Veröffentlichung geben – in seinem Nachrichtenportal ZDFheute veröffentlicht. Anders als das OVG Berlin-Brandenburg (Urteil vom 25. Mai 2023, a.a.O.) ist die Kammer der Auffassung, dass in Zeiten, in denen der Anteil der Internetnutzer bei etwa 93% liegt (vgl. Anlage AG 5 zur Antragserwiderung), auch das Internet in die Betrachtung einzubeziehen ist, ob eine Berichterstattung jedenfalls in ihrer Gesamtheit dem Grundsatz der abgestuften Chancengleichheit gerecht wird (so wohl auch: VGH BW, Beschluss vom 20. September 2017 – 1 S 2139/17 –, juris Rn. 14).

III. Die Hilfsanträge sind aus den vorstehenden Erwägungen ebenfalls jedenfalls unbegründet.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 2 des Gerichtskostengesetzes – GKG –, wobei mit Blick darauf, dass das Begehren in der Sache auf eine Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet ist, abweichend von der Praxis in Eilrechtsschutzfällen der volle Regelstreitwert zugrunde zu legen ist (Ziffer 1.5 Satz 2 des Streitwertkatalogs). Die Hilfsanträge wirken sich nicht streitwerterhöhend aus, da alle Anträge denselben Gegenstand betreffen (§ 45 Abs. 1 Satz 3 GKG).

RMB 021

## Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu.

Die Beschwerde ist bei dem **Verwaltungsgericht Mainz** (Hausadresse: Ernst-Ludwig-Str. 9, 55116 Mainz; Postanschrift: Postfach 41 06, 55031 Mainz) schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle **innerhalb von zwei Wochen** nach Bekanntgabe der Entscheidung einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument bei dem Beschwerdegericht eingeht. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Die Beschwerde ist **innerhalb eines Monats** nach Bekanntgabe der Entscheidung zu **begründen**. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz**, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. **Das Oberverwaltungsgericht prüft nur die dargelegten Gründe.**

Die Einlegung und die Begründung der Beschwerde müssen **durch einen Rechtsanwalt** oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation erfolgen.

Gegen die Streitwertfestsetzung findet die **Beschwerde** statt, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 € übersteigt oder das Gericht die Beschwerde zugelassen hat. Sie ist nur zulässig, wenn sie **innerhalb von sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird; ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist **beim Verwaltungsgericht Mainz** (Hausadresse: Ernst-Ludwig-Str. 9, 55116 Mainz; Postanschrift: Postfach 41 06, 55031 Mainz) schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz**, eingeht. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

*gez. Dr. Freimund-Holler*

*gez. Michalak*

*gez. Prof. Dr. Heinemeyer*