



JURISTISCHE FAKULTÄT



UNIVERSITÄT
HEIDELBERG
ZUKUNFT
SEIT 1386

Zusammenfassung der Dissertation mit dem Titel

**„Regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit in den neuen Medien.
Ein „Update“ ihrer Grenzen“**

Dissertation vorgelegt von Florian Maier

Erstgutachter: Prof. Dr. Bernd Grzeszick

Zweitgutachter: Prof. Dr. Fruzsina Molnár-Gábor

Institut für Staatsrecht, Verfassungslehre und Rechtsphilosophie

Friedhelm Hufen hat die regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit einmal als „das Lebenselixier moderner Demokratien“ beschrieben. In jüngerer Vergangenheit wurde dieses Sprachbild aus entgegengesetzten Richtungen bestätigt. Zum einen hat der ukrainische Staatspräsident *Volodymyr Selenskyj* durch einfache Videos, aufgenommen von einem Smartphone und versendet über den Messengerdienst *Telegram*, zu Beginn des russischen Angriffskrieges unter Beweis gestellt, welche Bedeutung regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit für das Überleben eines Staates in einer seiner dunkelsten Stunde haben kann. Zum anderen aber hat der amerikanische Präsident *Donald J. Trump* durch eine unüberblickbare Vielzahl an Lügen, Halbwahrheiten und Beleidigungen, versendet über sein Profil auf dem sozialen Medium X, offenbart, dass auch für die regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit gilt, dass die Dosis das Gift macht.

Obwohl in der Bundesrepublik Deutschland und in dem vom Grundgesetz verfassten Staat die regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit längst auch in den neuen Medien stattfindet, entstammt das sie prägende Regelwerk im Wesentlichen aus einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 2. März 1977 (Az. 2 BvE 1/76). In diesem urteilte das Bundesverfassungsgericht über die Öffentlichkeitsarbeit der sozialliberalen Koalition *Helmut Schmidts* vor der Bundestagswahl 1976 und befand diese für verfassungswidrig.

Offensichtlich ist, dass sich die Kommunikationsverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland seitdem weitgehend verändert haben. Insoweit drängt sich die Frage auf, ob das seinerzeit und unter dem Eindruck der seinerzeitigen Kommunikationsverhältnissen entstandene Regelwerk auch unter den heutigen Kommunikationsverhältnissen Anwendung finden kann oder ob es der Überarbeitung bedarf. Das Bundesverfassungsgericht ging im Rahmen zweier Entscheidungen auf die veränderten Kommunikationsverhältnisse unter dem Gesichtspunkt der Öffentlichkeitsarbeit ein: zum einen im Rahmen der „Glykol und Osho“ – Beschlüsse vom 26. Juni 2002 (Az. 1 BvR 558, 1428/91 und 1 BvR 670/91) und zum anderen im Rahmen des „Seehofer“-Urteils vom 9. Juni 2020 (Az. 2 BvE 1/19). Im Rahmen der „Glykol und Osho“ – Beschlüsse konstatierte das Gericht, dass sich die staatliche Teilhabe an der öffentlichen Kommunikation fortlaufend verändere und im „Seehofer“-Urteil führte es aus, dass sich durch die gesteigerten zusätzliche digitale Möglichkeiten der kommunikativen Einwirkung auf die Wähler das Risiko erhöhte, dass die Nutzung dieser Möglichkeiten seitens staatlicher Organe zu Beeinträchtigungen der gleichberechtigten Teilnahme der Parteien am Prozess der politischen Willensbildung führt.

Ausgehend von diesen Feststellungen ist der oben aufgeworfenen Frage nachzugehen. Hierfür ist zunächst zu klären, was unter dem Begriff Öffentlichkeitsarbeit zu verstehen ist und welches Begriffsverständnis der Arbeit zugrundeliegen soll. Sodann sollen die Fortentwicklung der Öffentlichkeitsarbeit und die Veränderung der Kommunikationsverhältnisse aufgezeigt werden. Im Anschluss sind die grundlegende verfassungsrechtliche Legitimation der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit sowie ihre kompetenziellen Grundlagen darzulegen. Aus diesen ergeben sich schließlich eine Reihe an Verbotstatbeständen, die ihrerseits auszugestalten sind: das Verbot der kompetenzwidrigen Öffentlichkeitsarbeit, das Verbot der Wahlwerbung und das Verbot der rundfunk- und pressemäßigen Betätigung. Schließlich ist die Zulässigkeit der Gemischnutzung eines Profils auf einem sozialen Netzwerk als spezifische Erscheinungsform der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit in den sozialen Medien zu analysieren.

Weder in der Kommunikations- noch in der Rechtswissenschaft findet sich eine hinreichend rechtssichere Begriffsbestimmung der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit. Es haben sich eine Vielzahl an begrifflichen Differenzierungen und Konturierungen herausgebildet, die jedoch größtenteils keinen Erkenntnisgewinn vermitteln. Einzig die Differenzierung zwischen mittelbarer und unmittelbarer Öffentlichkeitsarbeit anhand des Erstempfängers eines Inhalts der Öffentlichkeitsarbeit vermag zu überzeugen.

In der Rechtsprechung verwendet das Bundesverfassungsgericht den Begriff seit der 1. Parteienfinanzierungsentscheidung als feststehenden Terminus, ohne ihn in besagter Entscheidung oder in späteren Entscheidungen definiert zu haben. Vielmehr hat es entgegen Ansätze in der Literatur stets ein deskriptives Begriffsverständnis an den Tag gelegt und neben der Selbstdarstellung auch öffentliche Warnungen und abwertende Fremddarstellung als Öffentlichkeitsarbeit verstanden. Auch der Propagandabegriff kann ein Begriffsverständnis der Öffentlichkeitsarbeit nicht fruchtbar machen.

Ein Begriffsverständnis hat sich rund um den Zweck gebildet, den regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit erfüllen soll. Regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit soll den sog. Grundkonsens zwischen Bürger und Staat lebendig erhalten. Sie verfolgt also eine integrative Funktion.

Die praktizierte regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit lässt sich in drei Teile trennen. Sie entwickelte von der analogen über die digitale hin zur sozialen Öffentlichkeitsarbeit. Die „klassische“ analoge Öffentlichkeitsarbeit erfolgt überwiegend in Form der mittelbaren Öffentlichkeitsarbeit, d.h. sie richtet sich an klassische Medien als Erstempfänger, die die Inhalte sodann an die Bürger weiterleiten. Die Regierung nimmt eine Vermittlung durch die Medien in Kauf, um eine größtmögliche Verbreitung ihrer Inhalte zu erreichen. Bei der mittelbaren Öffentlichkeitsarbeit hält sich das in der unmittelbaren Öffentlichkeitsarbeit verankerte Gefährdungspotential in Grenzen. Dieses Gefährdungspotenzial liegt darin, dass die unmittelbare Öffentlichkeitsarbeit „öffentlichen Aufgabe“ der Medien – wie sie das Bundesverfassungsgericht erstmals in dem wegweisenden Spiegel-Urteil vom 5. August 1966 (Az. 1 BvR 586/62, 610/63 und 512/64) hervorgehoben hat – umgeht. Medien können im Rahmen der unmittelbaren Öffentlichkeitsarbeit ihrer Informations-, Artikulations- und Gatekeeperfunktion nicht nachkommen, da die Bundesregierung „an ihnen vorbei“ mit dem Bürger kommuniziert. Das dargestellte Spannungsverhältnis ist damit in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verankert.

Mit der Digitalisierung des Informations- und Kommunikationswesens digitalisierte sich auch die regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit. Die stark veränderten Rahmenbedingungen der Kommunikation zeichnen sich insb. durch das Aufkommen der Informationsgesellschaft und das Publizitätspotenzial der neuen Medien auf. Die Bedeutung dieser veränderten Rahmenbedingungen für die regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit ist enorm. Die Digitalisierung der Kommunikation ermöglicht es der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit, in erheblich größerem Umfang als bisher unmittelbare Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben. Damit geht freilich ein Bedeutungsverlust der mittelbaren Öffentlichkeitsarbeit in Form der klassischen Pressearbeit einher. Im Rahmen der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit ist es nicht mehr zwingend erforderlich, eine inhaltliche Einordnung der Inhalte in Kauf zu nehmen, nur um eine weite Verbreitung zu erfahren. Als Folge wurde die unmittelbare Öffentlichkeitsarbeit von der Ausnahme zur Regel. Mit dem Durchbruch des Internets und seiner Weiterentwicklung zum sog. Web 2.0, wurden die nun die Kommunikation prägenden sozialen Medien auch für die regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit genutzt. Die nunmehr zentrale soziale Öffentlichkeitsarbeit wurde geboren. Diese ist darauf angelegt ist, dass die Rezipienten mit den Inhalten interagieren und dadurch eine größere Verbreitung ermöglichen. Entsprechende Interaktionsmöglichkeiten sehen allein die sozialen Medien vor.

In den sozialen Medien herrscht eigene soziale Realität vor, die im Wesentlichen aus dem jeweiligen Such- und Vorschlagsalgorithmus des Mediums besteht. Diese haben eine immense Bedeutung für die regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit, da dieser insb. ein digitaler Standortvorteil zukommt und dieser sich durch die den sozialen Medien inhärente Kommunikationsverhältnisse sich selbst verstärkt.

Die soziale Öffentlichkeitsarbeit bietet zudem Möglichkeiten zur Selbstdarstellung, die so bisher nicht vorhanden waren. Sie ermöglichen eine personalisierte, unmittelbare Einflussnahme auf die politische Öffentlichkeit und eröffnen einen Kommunikationskanal zum Bürger, der in dieser Gestalt so nicht vorhanden war.

Regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit verstößt nicht per se gegen den Grundsatz des staatsfreien politischen Meinungs- und Willensbildungsprozess des Volkes. Die mit ihr einhergehende Beeinträchtigung des grundsätzlich staatsfreien Meinungs- und Willensbildungsprozess des Volkes können gerechtfertigt werden. Die Rechtfertigung ergibt sich aus den von ihr verfolgten Zwecken, namentlich die Aufrechterhaltung des Grundkonsenses zwischen Staat und Bürger, der Gewährleistung der verantwortlichen Teilhabe der Bürger an der politischen Willensbildung, dem sozialen Rechtsstaat und dem Demokratiebezug der Kommunikationsgrundrechte.

Wie jedes staatliche Handeln bedarf auch die regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit einer konkreten Aufgabenzuweisung im Grundgesetz. Eine ausdrückliche Aufgabenzuweisung findet sich nicht. Vielmehr ist die der Regierung zukommende Aufgabe der politischen Staatsleitung zentral. In ihr liegt die maßgebliche Kompetenzzuweisung.

Da die Bundesregierung inhaltlich auf den ihr vom Grundgesetz zugewiesenen Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich beschränkt ist, ist ihr in denjenigen Bereichen die Öffentlichkeitsarbeit untersagt, die nicht von der Aufgabe der Staatsleitung umfasst sind. Für die Bundesregierung sind dies die Bereiche der Gliedstaatsleitung, des Parteienwettbewerbs und der Massenmedien. Innerhalb Staatsleitung ist ferner zwischen der verbandskompetenzwidrigen und der organkompetenzwidrigen Öffentlichkeitsarbeit zu differenzieren. Dabei ist die Aufgabe je nach staatlicher Ebene unterschiedlichen staatlichen Organen zugewiesen ist. Das Verbot der organkompetenzwidrigen Öffentlichkeitsarbeit begrenzt die einzelnen Organteile der Bundesregierung.

Das Verbot verbandskompetenzwidriger Öffentlichkeitsarbeit bindet den Bund dergestalt, dass ihm im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Übergriff in den Länderbereich untersagt ist. Ob die Verbandskompetenz des Bundes im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit begründet ist, richtet sich danach, ob die thematisierte Angelegenheit von hinreichender gesamtstaatlicher Bedeutung ist. Erforderlich ist also, dass der Gesamtstaat im Sinne *Kelsens* tangiert ist. Das Kriterium der gesamtstaatlichen Bedeutung ist jedoch restriktiv zu handhaben, um der bundesstaatlichen Kompetenzordnung Rechnung zu tragen. Je stärker eine Angelegenheit in der originären Eigenstaatlichkeit der Länder verwurzelt ist, desto stärker muss sich die gesamtstaatliche Bedeutung entfalten, um von einer hinreichenden gesamtstaatlichen Bedeutung auszugehen.

Der demgegenüber ausgestaltete Bereich der Länder besteht aus denjenigen Angelegenheiten, die keine oder jedenfalls keine hinreichende gesamtstaatliche Bedeutung aufweisen. Eine Landesregierung übt also dann eine verbandskompetenzwidrige Öffentlichkeitsarbeit aus, wenn sie eine Angelegenheit thematisiert, die in der Eigenstaatlichkeit eines anderen Landes wurzelt und keine Auswirkungen auf das „eigene“ Bundesland hat. Entsprechendes gilt, wenn sie eine Angelegenheit thematisiert, die zwar gesamtstaatliche Bedeutung hat, aber das Bundesland nicht betrifft.

Im Rahmen des Verbots der organkompetenzwidrigen Öffentlichkeitsarbeit ist zwischen den einzelnen Ministern, dem Bundeskanzler bzw. dem Ministerpräsidenten und dem Kollegialorgan Regierung zu differenzieren. Die Organkompetenz eines Ministers richtet sich gegenständlich nach seinem Geschäftsbereich. Indes ist auch die ihrem Inhalt nach geschäftsbereichsübergreifende Öffentlichkeitsarbeit von seiner Organkompetenz erfasst, sofern ein hinreichender Bezug zum eigenen Geschäftsbereich besteht. Darüber hinaus bestehen keine besonderen Organkompetenzen, etwa zur Verteidigung der Regierungspolitik oder anderer Staatsorgane. Der Bundeskanzler ist hinsichtlich seiner Öffentlichkeitsarbeit

aufgrund seiner hervorgehobenen Rolle und Stellung innerhalb des Kollegialorgans gegenständlich unbeschränkt. Entsprechendes gilt für einen Ministerpräsidenten als föderales Pendant. Die Organkompetenz des Kollegialorgans Bundes- bzw. Landesregierung ist – im Rahmen seiner Verbandskompetenz – unbeschränkt, d.h. sie ist insb. nicht durch vorrangige Kompetenzen ihrer Teilorgane beschränkt.

Das im Wesentlichen aus der Öffentlichkeitsarbeitsentscheidung 1977 hervorgehende Regelwerk zum Verbot der Wahlwerbung, kann im Grundsatz auf die neuen Medien übertragen werden, bedarf indes in Einzelheiten der Anpassung. Das Verbot der Wahlwerbung enthält drei Ausprägungen: ein Identifikations-, ein Bewertungs- und ein Diskriminierungsverbot. An diesen ist festzuhalten. Ebenfalls überzeugend ist die Vorgehensweise des Bundesverfassungsgerichts, anhand dreier Indizien festzustellen, ob unzulässige Wahlwerbung vorliegt. Nur so ist die notwendige Flexibilität in der Rechtsanwendung gewährleistet. In zeitlicher Hinsicht ist das Verbot der Wahlwerbung während der gesamten Legislaturperiode zu achten. Das inhaltliche Indiz ist – wie es aus der Öffentlichkeitsarbeitsentscheidung 1977 hervorgeht – ebenso auf die digitale und soziale Öffentlichkeitsarbeit anwendbar. Einwände gegen die Pflicht von Staatsorganen sich (partei-)politisch neutral zu verhalten, vermögen nicht überzeugen. Aus dem formellen Indiz ist in den neuen Medien ein Komplettverbot der personenbezogenen Selbstdarstellung abzuleiten. Ferner sind Inhalte unzulässig, bei denen der vermittelte Informationsgehalt nicht wesentlich die medien- und zielgruppengerechte Darstellung überwiegt. Im zeitlichen Indiz ist das Gebot der äußersten Zurückhaltung enthalten. Dieses beschränkt die zulässigen Inhalte der Öffentlichkeitsarbeit ab sechs Monate vor dem Wahltermin auf sachliche und wettbewerbsneutrale Informationen aus aktuellem Anlass. Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit in den neuen Medien ist hieraus jedoch keine Verpflichtung abzuleiten, amtliche Internetseiten oder Teile davon der Wahrnehmung durch den Bürger zu entziehen. In der sozialen Öffentlichkeitsarbeit entfaltet das Gebot der äußersten Zurückhaltung indes ein Komplettverbot der Nutzung sozialer Medien zum Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit für den Zeitraum von sechs Wochen vor dem Wahltermin.

Ebenfalls aus der Öffentlichkeitsarbeitsentscheidung 1977 geht das sog. Feststellungskriterium hervor. Demnach bedarf die Feststellung einer Rechtsverletzung einer ins Gewicht fallenden Häufigkeit und Massivität offenkundiger Grenzüberschreitungen. Dieses Kriterium ist bei richtigem Verständnis und ohne das Kriterium der Offenkundigkeit der Grenzüberschreitung(en) auch in den neuen Medien anzuwenden. Um die Massivität der Grenzüberschreitung zu ermitteln, spielt im Rahmen der digitalen und sozialen Öffentlichkeitsarbeit die Zugriffshäufigkeit auf den einzelnen Inhalt und nicht mehr der finanzielle Mittelaufwand eine entscheidende Rolle.

Schließlich geht aus der Öffentlichkeitsarbeitsentscheidung 1977 ein Verbot der mittelbaren Wahlwerbung hervor. Demnach trifft die Bundesregierung die Verpflichtung vorzubeugen, dass die die Regierung tragenden Parteien mit Inhalten der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit Wahlwerbung betreiben und insoweit einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den Oppositionsparteien erlangen. Dessen tragende Erwägungen sind nur beschränkt auf die Öffentlichkeitsarbeit in den neuen Medien übertragbar. Denn in den neuen Medien haben sich Vervielfältigungs- und Verbreitungskosten nivelliert. Der aus diesem Kostenvorteil resultierende Wettbewerbsvorteil fällt nunmehr wesentlich geringer aus. Die Bundesregierung bleibt daher verpflichtet, die Erstveröffentlichung von Inhalten, die der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit zuzurechnen sind, durch Dritte zu verhindern. Sie ist indes nicht verpflichtet, die Weiterverbreitung von einmal veröffentlichten Inhalten, etwa im Rahmen von Reposts, zu verhindern.

Das Verbot der massenmedialen Betätigung findet seine Grundlage im als „Staatsfreiheit der Massenmedien“ bekannten medienrechtlichen Grundsatz. Dieser begrenzt nicht nur die staatliche Ausgestaltung der Gewährleistungsgehalte der jeweiligen Mediengrundrechte,

sondern untersagt dem Staat darüber hinaus auch die Tätigkeit in diesem Bereich. Dies gilt auch und insbesondere im Rahmen der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit.

Die Staatsfreiheit des Rundfunks entfaltet ein Kompletterbot von Inhalten der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit, sofern diese unter den verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff fallen. Hierfür ist auf die sog. ABS-Formel des Bundesverfassungsgerichtes zu rekurrieren, Rundfunk ist, was die rundfunktypische Aktualität, Breitenwirkung und Suggestivkraft aufweist. Diese „einfachen Rechtsfolge“ in den neuen Medien nicht anzupassen, denn die sie tragenden Erwägungen finden sich auch und insbesondere in den neuen Medien. Einzelne Inhalte der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit in den neuen Medien weisen regelmäßig die rundfunktypische Breitenwirkung und Aktualität auf. Ob sie zusätzlich auch die rundfunktypische Suggestivkraft aufweisen, bestimmt sich anhand aller maßgeblichen Umstände des Einzelfalles. Als unzulässige Inhalte der Öffentlichkeitsarbeit sind zur Zeit insbesondere die Inhalte „KanzlerGESPRÄCH“ und „Kanzler kompakt“ zu benennen.

Der Grundsatz der Staatsfreiheit der Presse entfaltet auf dem Bereich des Pressewesens ein Funktionsverbot in Form eines staatlichen Konkurrenzverbots. Dieses besagt, dass der Staat zwar grundsätzlich auf dem Bereich des Pressewesens tätig sein darf, sobald die staatliche Betätigung aber zu einem funktionalen Äquivalent eines privaten Presseergebnisses wird, ist die Betätigung unzulässig. Auch im Rahmen der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit hat der Grundsatz der Staatsfreiheit der Presse und das aus ihm erwachsende Funktionsverbot einen eigenständigen Regelungsgehalt. Denn auch ihrem Inhalt nach grundsätzlich zulässige Öffentlichkeitsarbeit kann gegen den Grundsatz der Staatsfreiheit der Presse verstoßen. Ob bzw. ab wann eine staatliche Betätigung ein funktionales Äquivalent zu einem Presseergebnis darstellt, ist im Wege einer indiziengepägten Feststellung des Gesamtcharakters der jeweiligen Publikation unter Bezugnahme auf den jeweils relevanten Pressemarkt vorzunehmen. Entsprechendes gilt daher auch im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit. Jenes Verbot der presseähnlichen Öffentlichkeitsarbeit ist im Rahmen der digitalen Öffentlichkeitsarbeit in besonderem Maße zu beachten, da die digitale Öffentlichkeitsarbeit in besonderem Maße im Spannungsverhältnis zur Pressearbeit steht. Im Rahmen der sozialen Öffentlichkeitsarbeit ist zwischen spezifisch presseähnlichen sowie mediumstypischen Indizien zu differenzieren. Daraus resultiert, dass die Feststellung der Presseähnlichkeit eines Inhalts in einem Zwischenschritt vorzunehmen ist, zunächst müssen spezifisch presseähnliche Indizien identifiziert werden und sodann erst kann unter Bezugnahme auf die mediumstypischen Indizien ermittelt werden, ob nach dem Gesamtcharakter Presseähnlichkeit vorliegt.

Wesentlich für die regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit auf den sozialen Medien ist die sog. Gemischnutzung von Profilen. Diese liegt in denjenigen Fällen vor, wenn über dasselbe Profil auf einem sozialen Medium sowohl Inhalte der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit als auch solche parteipolitischen Inhalte verbreitet werden. Je nach konkretem Inhalt wechselt die Sprecherrolle, nicht aber das Profil. Wird dabei auf personelle oder finanzielle Mittel zurückgegriffen, die allein der Partei des Regierungsmitglieds zugeordnet sind, wird damit gegen Art. 21 Abs. 1 GG und den darin enthaltenen Grundsatz der Staatsfreiheit der Parteien verstoßen. Denn darin liegt ein unzulässiger Durchgriff der Partei auf die staatliche Aufgabenerfüllung. Zudem gibt die Partei ihre verfassungsrechtlich vorgegebene Vermittlungsfunktion zwischen Staat und Gesellschaft auf. Schließlich verliert sie durch den unmittelbaren Zugriff auf die staatliche Aufgabenerfüllung die aus ihrem verfassungsrechtlichen Status zwingend folgende Verankerung in der Gesellschaft. Wenn ein Mitglied der Bundesregierung, das zugleich als Abgeordneter Mitglied des Bundestages ist, ihm in seiner Rolle als Abgeordneten gewährte Mittel zum Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit nutzt, liegt darin ein Verstoß gegen Art. 48 Abs. 3 GG, §§ 11, 12 AbgG. Denn die den Abgeordneten gewährten Mittel sind zweckgebunden. Sie dürfen nur zum Zwecke der Mandatsarbeit eingesetzt werden dürfen. Werden sie zum Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit genutzt, wird gegen die Zweckbindung verstoßen. Schließlich erwachsen aus dem Rechtsstaatsprinzip

spezifische Anforderungen an das staatliche Informationshandeln, gegen die durch die Gemischnutzung als solche verstoßen wird. Als spezifische Anforderungen sind die Erfordernisse einer ex ante bestehenden Zuständigkeitsordnung und einer eindeutigen Rollenverteilung zu nennen. Gegen beide wird im Rahmen der Gemischnutzung verstoßen, da weder ex ante ersichtlich ist, wer für das Profil auf dem sozialen Medium zuständig ist noch wer die Rolle des Regierungskommunikators vornimmt. Zudem sind staatlich genutzte Profile auf sozialen Medien öffentliche Einrichtungen. Deshalb ist das Verbot des Missbrauchs der Organisationsform auf sie anwendbar. In der Gemischnutzung liegt eine missbräuchliche Organisationsform, denn somit werden materielle Rechtsbindungen umgangen. Jene ergeben sich aus der Grundrechtsrelevanz der Interaktionsmöglichkeiten und dem objektiv-rechtlichen Gebot der Kommunikationsgerechtigkeit. Außerdem werden Verantwortlichkeiten unzulässig vermengt und Rechtsschutzmöglichkeiten über Gebühr verringert.

Die Dissertation erscheint als Monographie bei Duncker & Humblot.