

Quick Guide

Reihe herausgegeben von
Springer Fachmedien Wiesbaden
Wiesbaden, Deutschland

Quick Guides liefern schnell erschließbares, kompaktes und umsetzungsorientiertes Wissen. Leser erhalten mit den Quick Guides verlässliche Fachinformationen, um mitreden, fundiert entscheiden und direkt handeln zu können.

Christian W. Eggers

Praxis-Guide Social- Media-Recht der öffentlichen Verwaltung

Rechtliche Grundlagen und
Gestaltungsoptionen in der
Öffentlichkeitsarbeit

2., erweiterte und vollständig
überarbeitete Auflage



Springer Gabler

Christian W. Eggers
Christian W. Eggers - Nordbild Medienrechtseminare
Kiel, Deutschland

ISSN 2662-9240

ISSN 2662-9259 (electronic)

Quick Guide

ISBN 978-3-658-46650-3

ISBN 978-3-658-46651-0 (eBook)

<https://doi.org/10.1007/978-3-658-46651-0>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.dnb.de> abrufbar.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2020, 2025

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jede Person benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des/der jeweiligen Zeicheninhaber*in sind zu beachten.

Der Verlag, die Autor*innen und die Herausgeber*innen gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autor*innen oder die Herausgeber*innen übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Laura Spezzano

Springer Gabler ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Wenn Sie dieses Produkt entsorgen, geben Sie das Papier bitte zum Recycling.

Vorwort

Mit diesem Buch möchte ich die wichtigsten Antworten auf die rechtlichen Fragestellungen der Mitarbeitenden in der behördlichen Öffentlichkeitsarbeit, insbesondere zur Social-Media-Arbeit, praxisbezogen und umsetzbar vermitteln.

Wird staatliche Öffentlichkeitsarbeit als eine dem Gemeinwesen verpflichtete und dienende Aufgabe verstanden, ist sie ein unentbehrlicher Beitrag zur Informierung der Bevölkerung und damit zur Meinungsbildung über das Handeln der Exekutive. Eine weitere wichtige Aufgabe des hoheitlichen Informationshandels ist die Ermöglichung der Teilhabe der Bevölkerung an den Leistungen des Staates. In diesem Sinne soll dieses Buch das Bewusstsein für die verantwortungsvollen Aufgaben der staatlichen Öffentlichkeitsarbeit wecken.

Mitarbeitende der Öffentlichkeitsarbeit der Behörden und sonstigen öffentlichen Einrichtungen empfinden die rechtlichen Besonderheiten staatlicher Öffentlichkeitsarbeit häufig als eine Einschränkung ihrer Kreativität und Spontanität sowie als eine „bürokratische Bremse“ bei der Erzeugung von Reichweiten und Interaktionen.

Erfolg und Qualität staatlicher Öffentlichkeitsarbeit sind nicht allein von der öffentlichen Wahrnehmbarkeit der behördlichen Mitteilungen abhängig. So liegt die besondere Qualifikation der Social-Media-Managerinnen und -Manager der öffentlichen Einrichtungen in der

Kenntnis und Einhaltung der durch die Verfassung und die Rechtsprechung vorgegebenen „Spielregeln“ staatlicher Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern. Gefragt bei der Social-Media-Arbeit öffentlicher Einrichtungen ist das richtige Fingerspitzengefühl auf der Grundlage von Rechtskenntnissen.

Mit dieser zweiten Auflage des Quick Guide Social-Media-Recht der öffentlichen Verwaltung sind die Unterschiede der staatlichen Öffentlichkeitsarbeit gegenüber der Öffentlichkeitsarbeit privater Personen und Einrichtungen vertiefend herausgearbeitet. Hinzugefügt ist ein Abschnitt über den Einsatz künstlicher Intelligenz im Rahmen behördlicher Informationen und Mitteilungen, die an die Bürgerinnen und Bürger gerichtet sind.

Kiel, Deutschland

Christian W. Eggers
September 2024

Inhaltsverzeichnis

1	Funktionen und Begriff der staatlichen Öffentlichkeitsarbeit	1
1.1	Der rechtliche Rahmen der staatlichen Öffentlichkeitsarbeit	2
1.1.1	Der fundamentale Unterschied zwischen der Öffentlichkeitsarbeit privater und staatlicher Einrichtungen	2
1.1.2	Die drei wichtigsten „Leitplanken“ der staatlichen Öffentlichkeitsarbeit	4
1.1.3	Systematik der Fragestellungen	4
1.1.4	Überblick zu den Prüfungspunkten der Rechtmäßigkeit	5
1.2	Staatliche Informationsmaßnahmen	7
1.2.1	Informationsmaßnahmen als Bestandteil der Hauptaufgabe	7
1.2.2	Informationen über die Aufgabenerfüllung	9
1.3	Staatliche Öffentlichkeitsarbeit als Rechtsbegriff	10
1.4	Funktionen der staatlichen Öffentlichkeitsarbeit	12
1.4.1	Leistungs-, Arbeits- und Erfolgsberichte	13
1.4.2	„Service-Informationen“	13
1.4.3	Transparenz und Willensbildung	14

VIII Inhaltsverzeichnis

1.4.4	Akzeptanz belastender Entscheidungen	15
1.4.5	Externe Personalgewinnung	16
1.5	Definition Social-Media-Recht	16
2	Wer kommuniziert staatlich?	19
2.1	Staatlichkeit der Öffentlichkeitsarbeit nach Begriff, Funktionen und Aufbau der Verwaltung	21
2.1.1	Einordnung nach dem verwaltungsverfahrenrechtlichen Behördenbegriff	21
2.1.2	Einordnung nach der Funktion der Verwaltung	22
2.1.3	Einordnung nach Aufbau der öffentlichen Verwaltung	24
2.2	Öffentlichkeitsarbeit und Grundrechtsverpflichtung	26
2.2.1	Keine Presse- und Meinungsfreiheit der Redaktionen	28
2.2.2	Öffentlichkeitsarbeit privatrechtlich organisierter öffentlicher Verwaltung	29
2.2.3	Öffentlichkeitsarbeit der Kommunen	33
2.2.4	Stadtmarketing der Kommunen	35
2.3	Sonderfälle grundrechtlicher Kommunikationsfreiheit der öffentlichen Verwaltung	39
2.3.1	Kommunikationsfreiheit der öffentlichen Verwaltung als Ausnahme	40
2.3.2	Öffentlichkeitsarbeit der Universitäten und Fakultäten	41
2.3.3	Öffentlichkeitsarbeit der Einrichtungen der Kunst	44
2.3.4	Öffentlichkeitsarbeit der Rundfunkanstalten	45
2.3.5	Öffentlichkeitsarbeit der Berufsverbände	49
2.3.6	Öffentlichkeitsarbeit der Kirchen	50
2.3.7	Öffentlichkeitsarbeit der Parteien und Gewerkschaften	51

3	Verwaltungs- und verfassungsrechtliche Grundsätze der Öffentlichkeitsarbeit	53
3.1	Verwaltungsrechtliche Grundsätze zur staatlichen Öffentlichkeitsarbeit	54
3.1.1	Aufgaben- und Themenkompetenz zur Öffentlichkeitsarbeit	55
3.1.2	Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	60
3.1.3	Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	67
3.1.4	Klagemöglichkeiten der Bürger und Bürgerinnen bei unzulässiger Öffentlichkeitsarbeit	67
3.2	Verfassungsrechtliche Grundsätze zur staatlichen Öffentlichkeitsarbeit	71
3.2.1	Gebot zur Information der Öffentlichkeitsarbeit	71
3.2.2	Staatsfreiheit der Willensbildung	72
3.2.3	Parteilpolitische Neutralität	73
3.2.4	Staatsferne der Presse	75
3.2.5	Sachlichkeit und Richtigkeit der Informationen	78
3.3	Umsetzung von Neutralität und Sachlichkeit – Journalistische Standards	81
3.3.1	Objektive Perspektive	81
3.3.2	Formen der Informationstexte und die W-Fragen	82
3.3.3	Überschriften und Vorspann	83
3.4	Äußerungsrecht der Mitarbeitenden der Öffentlichkeitsarbeit	84
3.4.1	Dienstliche Verhaltensregeln	84
3.4.2	Pflichten außerhalb des Dienstes	87
3.5	Äußerungsrecht gewählter Amtsträger	88
3.5.1	Äußerungen mit Amtsbezug	88
3.5.2	Äußerungen ohne Amtsbezug	89

4 Social-Media-Accounts der öffentlichen Verwaltung	91
4.1 Der Social-Media-Account als „öffentliche Einrichtung“	92
4.1.1 Rechtsnatur interaktiver behördlicher Accounts	93
4.1.2 Berechtigung zur Unterhaltung des Accounts	93
4.2 Die Moderation des Accounts	98
4.2.1 Themenbezug der Nutzerkommentare	98
4.2.2 Zugang, Kommentierungen und Sperrungen	99
4.2.3 Der Meinungsfreiheit unterliegende Kommentare	100
4.2.4 Abwägung zwischen Meinungsfreiheit und Ehre	101
4.2.5 Nicht der Meinungsfreiheit unterliegende Kommentare	104
4.2.6 Verteidigung der öffentlichen Verwaltung gegen Angriffe	107
4.2.7 Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG	110
4.2.8 Löschungspflicht der Moderatoren bei rechtswidrigen Äußerungen	110
4.3 Einhaltung der allgemeinen Gesetze zum Social-Media-Recht	112
4.3.1 Störerhaftung der öffentlichen Verwaltung	113
4.3.2 Checkliste soziale Medien	114
4.4 Einsatz von Künstlicher Intelligenz	118
4.4.1 Künstliche Intelligenz und Kennzeichnungspflichten	119
4.4.2 Künstliche Intelligenz und Datenschutz	120
4.4.3 Künstliche Intelligenz und das „Recht am Bild“	121
4.4.4 Künstliche Intelligenz und das Urheberrecht	122
Literatur	125
5 Datenschutz bei personenbezogenen Inhalten der Öffentlichkeitsarbeit	127
5.1 Grundsätze und Rechtsgrundlagen	127
5.1.1 Erlaubnisvorbehalt zur Verarbeitung personenbezogener Daten	128

5.1.2	Anzuwendende Datenschutzgesetze	128
5.1.3	Besondere Bedeutung der Rechtsgrundlage „öffentliches Interesse“	129
5.2	Personenfotos in der staatlichen Öffentlichkeitsarbeit	132
5.2.1	Suche der passenden Rechtsgrundlagen	133
5.2.2	Tragfähigkeit der Rechtsgrundlage	135
5.2.3	Umsetzungen der Informationspflichten	139
5.3	Personenfotos und Pressetermine	140
5.3.1	Die Presse wird auf Grund eigener Initiative tätig	141
5.3.2	Auf Initiative der Einrichtung tätige Presse – Eingeladene Presse	142
	Literatur	145
6	Auskunftsrechte der Presse	147
6.1	Rechtsgrundlagen der Auskunftsansprüche	148
6.1.1	Bundespresseauskunftsgesetz	148
6.1.2	Verfassungsunmittelbarer Auskunftsanspruch der Presse	149
6.1.3	Auskunftsanspruch gemäß Landespressegesetzen	149
6.1.4	Auskunftsanspruch gemäß Medienstaatsvertrag	150
6.1.5	Zugang zu amtlichen Informationen gemäß der Informationsfreiheitsgesetze	151
6.2	Presserechtlich Auskunftsberechtigte	151
6.2.1	Unternehmen und Hilfsunternehmen der Presse sowie freie Journalisten	152
6.2.2	Journalistisch-redaktionell gestaltete Unternehmenspublikationen	153
6.2.3	Presserechtlicher Auskunftsanspruch der Blogger	153
6.3	Auskunftsverpflichtete Organisationen	154
6.4	Gegenstand und Form der presserechtlichen Auskunft	155
6.4.1	Inhalte der Auskunft	155
6.4.2	Form und Durchführung der Auskunft	156

XII Inhaltsverzeichnis

6.5	Auskunftsverweigerungsgründe	157
6.5.1	Auskunftsverweigerung bei schwebenden Verfahren	157
6.5.2	Auskunftsverweigerung bei Geheimhaltungsvorschriften	158
6.5.3	Auskunftsverweigerung bei überwiegenden öffentlichen Interessen	159
6.5.4	Auskunftsverweigerung bei schutzwürdigen privaten Interessen	159
6.5.5	Auskunftsersuchen, die das zumutbare Maß übersteigen	161

Über den Autor



Christian W. Eggers ist freiberuflicher Dozent für Medienrecht, zertifizierte Fachkraft für Datenschutz sowie Autor der Ratgeberbücher „Praxis-Guide Bildrechte“ und „Bildrechte in Lehre, Wissenschaft und Kultur“. Das Schulungsangebot von Christian W. Eggers ist auf die Fortbildung von Fach- und Führungskräften in der Unternehmenskommunikation, der behördlichen Öffentlichkeitsarbeit und in Presseverlagen ausgerichtet.

Abkürzungsverzeichnis

ArbG	Arbeitsgericht
BBG	Bundesbeamtengesetz
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BeamtStG	Beamtenstatusgesetz
BGH	Bundesgerichtshof
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
DSGVO	Datenschutzgrundverordnung
EuGH	Europäischer Gerichtshof
GG	Grundgesetz
IFG	Informationsfreiheitsgesetz
KG	Kammergericht
LDSG	Landesdatenschutzgesetze der Bundesländer
LG	Landgericht
LPresseG	Landespressegesetze
MStV	Medienstaatsvertrag
NetzDG	Netzwerkdurchsetzungsgesetz
OLG	Oberlandesgericht
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
VG	Verwaltungsgericht
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1.1	Funktionen der staatlichen Informationen	8
Abb. 1.2	Aufgabenerfüllung Gefahrenabwehr (links) und Öffentlichkeitsarbeit (rechts)	10
Abb. 1.3	Tweet der Polizei mit anordnendem Inhalt	12
Abb. 2.1	Aufbau der öffentlichen Verwaltung	20
Abb. 2.2	Tätigkeitsfelder der Verwaltung	23
Abb. 2.3	Tweet der Tagesschau ohne Aufgabenbezug	49
Abb. 3.1	Die „rechtliche Zwiebel“ der Social-Media-Arbeit	55
Abb. 3.2	Abgrenzungskriterien zwischen zulässiger und unzulässiger Öffentlichkeitsarbeit	72
Abb. 3.3	Polemischer Tweet der Polizei	79
Abb. 4.1	Checkliste für Social-Media-Postings von Videos, Grafiken und Fotos. (Quelle: in Anlehnung an Eggers 2019)	115
Abb. 5.1	Prüfungsschema zur Rechtsgrundlage „öffentliches Interesse“. (Quelle: in Anlehnung an Eggers 2019)	131
Abb. 5.2	Informationspflichten Veranstaltungsfotografie	138