

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1

Kommunikation kommunaler Hauptverwaltungsbeamter im digitalen Zeitalter

15

Kapitel 2

Öffentlichkeitswirksame Äußerungen als Mittel amtlichen Handelns

20

A. Der Begriff der öffentlichkeitswirksamen Äußerungen	20
I. Äußerungen als proaktive Kommunikation	21
II. Das Kriterium der Öffentlichkeitswirksamkeit	22
1. Öffentlichkeitswirksamkeit durch Aufmerksamkeit	22
2. Von der Aufmerksamkeit zur Meinungsbildung	23
3. Zwischenergebnis	25
B. Qualifizierung staatlichen Kommunikationshandelns	25
I. Unterscheidung von Öffentlichkeitsarbeit und Informationshandeln	25
II. Kategorisierung staatlichen Informationshandelns	27
III. Beteiligung von Amtsträgern am politischen Diskurs als Sonderfall staatlicher Kommunikation?	29
C. Die Unterscheidung zwischen amtlichen und privaten Äußerungen	31
I. Differenzierung als Grundauforderung öffentlichkeitswirksamer Äußerungen ..	32
1. Das Bedürfnis einer Unterscheidung von Amt und Person	32
2. Praktische Schwierigkeiten der Abgrenzung	34
3. Das Bild der Kordel	36
II. Indizien für die Abgrenzung zwischen amtlicher und privater Rolle	36
1. Ausgangspunkt	36
2. Äußeres Erscheinungsbild	38
a) Einsatz staatlicher Ressourcen	38
b) Inanspruchnahme staatlicher Hoheitszeichen	41
c) Verwendung der Amtsbezeichnung	41
3. Inhalt	43

a) Gleichrangige Bedeutung inhaltlicher Indizien	43
b) Thema der Äußerung	44
c) Innerer Zusammenhang	45
d) Bezugnahme auf das Amt	45
III. Anknüpfungspunkt der Kriterien bei einer Mehrzahl von Äußerungen	46
IV. Abgrenzung bei Unergiebigkeit der Indizien	48
V. Die Abgrenzung zwischen privaten und amtlichen Äußerungen in den sozialen Medien	50
1. Übertragbarkeit der Abgrenzungssindizien	50
a) Anwendbarkeit der Grundgedanken	50
b) Tauglichkeit der Abgrenzungssindizien	51
c) Aussagekraft der gemeindlichen Entscheidung für oder gegen ein Profil ..	53
2. Profil als Anknüpfungspunkt der Abgrenzung?	54
3. Das praktische Beispiel: die Facebook-Seite des Tübinger Oberbürgermeisters Boris Palmer	57
4. Keine Umkehr der Vermutungsregel	58
D. Fazit	59

Kapitel 3

Verfassungsimmanente Kommunikationsaufträge und -erfordernisse	60
A. Herleitung verfassungsimmanenter Kommunikationsaufträge und -erfordernisse	60
I. Der Legitimationsgedanke	61
1. Legitimation der Kommunalverwaltung	61
2. Kommunikation als Mittel demokratischer und autonomer Legitimation	64
a) Meinungs- und Willensbildungsprozess des Volkes als Ausgangspunkt sachlich-inhaltlicher Legitimation	65
b) Sachlich-inhaltliche Legitimation durch Repräsentation	66
c) Öffentlichkeit staatlichen Handelns als Legitimationsvoraussetzung	68
d) Anstoßfunktion der Kommunikation	71
e) Gefährdungen legitimationsvermittelnder Kommunikation	71
f) Zwischenergebnis	72
3. Akzeptanz durch Kommunikation	73
4. Fazit	75
II. Rechtsstaatsprinzip und Grundrechte	75
III. Ergebnis	77

B. Vielfalt der Kommunikationskanäle	78
I. Kriterien zur Auswahl der Kommunikationskanäle	78
II. Soziale Medien als besonderer Kommunikationskanal	79
1. Möglichkeit einer datenschutzkonformen Nutzung	79
2. Weitere in die Auswahlentscheidung einzubeziehende Faktoren	81
3. Ergebnis	82

*Kapitel 4***Voraussetzungen der Äußerungsbefugnis
kommunaler Hauptverwaltungsbeamter**

A. Ermächtigungsgrundlage für staatliches Kommunikationshandeln	83
I. Wesentlichkeit von Äußerungen als zentrales Kriterium	83
II. Die Parameter des funktionalen Äquivalents	86
III. Bedeutung für Äußerungen kommunaler Hauptverwaltungsbeamter	89
IV. Der Vorbehalt des Gesetzes für amtliche Kommunikation kommunaler Hauptverwaltungsbeamter	93
1. Eingreifen des Vorbehalts des Gesetzes	93
2. Ausnahme vom Vorbehalt des Gesetzes für amtliche Kommunikation?	96
3. Ergebnis	97
V. Ermächtigungsgrundlagen für Äußerungen kommunaler Amtsträger	98
1. Weisungsaufgaben/Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises	98
a) Individuelle Ermächtigungsgrundlagen für Informationshandeln	99
b) Annexbefugnis bei fehlender Ermächtigungsgrundlage?	100
c) Möglichkeit einer allgemeinen Ermächtigungsgrundlage für Weisungsaufgaben	102
2. Potenzielle Ermächtigungsgrundlagen für weisungsfreie Selbstverwaltungsaufgaben	103
a) Regelungen in Gemeinde- und Landkreisordnungen	103
b) Ausgangspunkt: Art. 28 Abs. 2 GG	104
c) Kommunale Leitungsfunktion	105
d) Der Schutzpflichtgedanke	108
e) Zwischenergebnis	110
3. Generalklausel für amtliche Kommunikation auf kommunaler Ebene	110
B. Zuständigkeit	111
C. Anhörung	113

Kapitel 5

Grenzen der Äußerungsbefugnisse kommunaler Hauptverwaltungsbeamter	116
A. Neutralitätspflichten	116
I. Neutralität als Relationsbegriff	117
II. Das Gebot parteipolitischer Neutralität	117
1. Parteipolitische Neutralität als Funktionsbedingung des demokratischen Wettbewerbs	118
2. Geltung des parteipolitischen Neutralitätsgebotes gegenüber Nicht-Parteien auf kommunaler Ebene	120
3. Inhalt des parteipolitischen Neutralitätsgebots	122
4. Gesteigerte Anforderungen in der Vorwahlzeit	124
a) Herleitung und Anwendungsbereich des Gebots äußerster Zurückhaltung	124
b) Konkretisierungen des Gebotes äußerster Zurückhaltung	126
c) Auswirkungen auf Aktivitäten in den sozialen Medien	128
III. Beamtenrechtliches Neutralitätsgebot	129
1. Leitlinien beamtenrechtlicher Neutralität	129
2. Erforderlichkeit einer Modifikation für kommunale Hauptverwaltungsbeamte	131
IV. Ausnahme von Neutralitätsverpflichtungen bei Verteidigung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung	134
1. Kommunikatives Handeln als Instrument der wehrhaften Demokratie	136
2. Verteidigung gegenüber politischen Parteien und Gruppierungen	139
3. Beschränkungen des Tätigwerdens zum Schutz der freiheitlich-demokratischen Grundordnung	140
a) Erfordernis konkreter Anhaltspunkte bei lokalem Bezug	140
b) Beurteilungskompetenz	143
4. Inhaltliche Anforderungen an die kommunikative Verteidigung	144
5. Fazit	145
V. Konsequenzen der unterschiedlichen Neutralitätspflichten	146
VI. Ergebnis	148
B. Sachlichkeit, Richtigkeit und Vollständigkeit	148
I. Dogmatischer Ausgangspunkt	149
II. Maßstabsdivergenz hinsichtlich Tatsachen und Wertungen	150
III. Anforderungen an Tatsachenäußerungen	151
IV. Werturteile	154
1. Allgemeine Anforderungen des Sachlichkeitsgebots an Werturteile	154
2. Anwendung der Grundsätze in typischen Äußerungssituationen	155
V. Folgerungen für Äußerungen in den sozialen Medien	157

VI. Ergebnis	160
C. Verhältnismäßigkeit	160
D. Zusammenfassung: Grenzen der Äußerungsbefugnisse kommunaler Hauptverwaltungsbeamter	163

*Kapitel 6***Äußerungen mit Bezug zu mehreren Aufgabenkreisen** 164

A. Inneramtliche Rollendifferenzierung bei alternativer Aufgabenwahrnehmung	165
I. Grundsätzliche Alternativität der Aufgaben bei amtlichen Äußerungen	165
II. Lösungsansätze bei Äußerungen mit thematischem Bezug zu verschiedenen Aufgabenkreisen	167
B. Übertragung der beamtenrechtlichen Neutralität auf weisungsfreie Aufgaben	168
C. Auswirkungen von Treueverhältnissen auf die Aufgabenerledigung	171
I. Beamtenrechtliches Treueverhältnis	172
1. Bestehen einer statusbezogenen Treuepflicht	172
2. Konsequenzen für Äußerungen kommunaler Hauptverwaltungsbeamter mit thematischem Doppelbezug	174
II. Kommunalrechtliches Treueverhältnis	176
1. Der Treuegedanke als Rückversicherung des Funktionierens von Gemeinschaftsverhältnissen	177
2. Kompetenzausübungsschranke aufgrund eines Treueverhältnisses zwischen Kommunen und dem Land	178
a) Bestehen eines Treueverhältnisses bei der Wahrnehmung von Kompetenzen	179
b) Wirkungen des Treueverhältnisses	181
c) Voraussetzungen einer treuebedingten Beschränkung der Kompetenzausübung	182
d) Ergebnis	183
III. Synthese: Treuebedingte Äußerungsbeschränkungen der kommunalen Hauptverwaltungsbeamten	184
1. Vergleich der Beschränkungen	184
2. Beschränkungen der Äußerungsbefugnisse bei kommunaler Zuständigkeit als Versammlungsbehörde	185

*Kapitel 7***Zusammenfassung der Arbeit in Thesen** 189

Literaturverzeichnis.	194
Sachwortverzeichnis	220