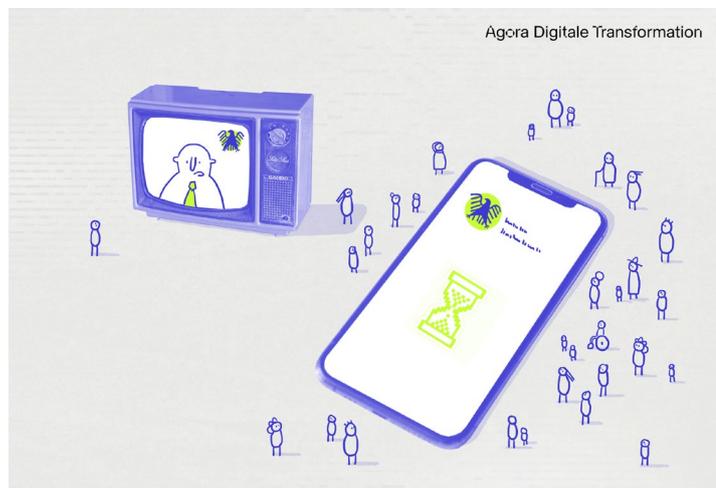


## Staat im Netz: Digitaler Dialog statt Durchsage

### Sechs juristische Mythen zu staatlicher Kommunikation im Netz

Digitale Kommunikation des Staates ist keine bloße PR für die Öffentliche Hand. Sie kann Bürger:innen direkt und auf Augenhöhe begegnen, ihre Anliegen aufnehmen und Vertrauen in die Demokratie und ihre Institutionen stärken. Auch demokratische Meinungsbildung findet zunehmend im Internet statt. Wie tritt der Staat dort auf? Missversteht er soziale Medien und digitale Plattformen als bloßen zusätzlichen Verlautbarungsweg? Oder nimmt er



Menschen und ihre Kommunikationsgewohnheiten ernst, tritt mit ihnen in Austausch und kommuniziert zielgruppengerecht? Die Kommunikation des Staates prägt auch im Netz die Wahrnehmung der Menschen.

Dennoch schöpfen staatliche Institutionen – von Kommunen über Behörden bis zu Ministerien – das demokratische Potenzial moderner, digitaler Kommunikation nicht aus. Grund sind häufig **verfassungsrechtliche Bedenken**, etwa:

- der Staat überschreite durch direkte digitale Kommunikation seine Kompetenzen,
- verletze durch die „Umgehung“ journalistischer Medien deren Grundrechte und
- verstoße durch zielgruppengerechte Ansprache gegen Sachlichkeits- und Neutralitätsgebot.

Die entsprechenden juristischen Bewertungen jedoch stammen aus einer Zeit, in der Presse und Rundfunk die einzigen medialen Vermittler zwischen Staat und Bürger:innen waren. In einem verfassungsrechtlichen Gutachten hat Prof. Dr. Thomas Wischmeyer, Professor für Öffentliches Recht und Recht der Digitalisierung an der Universität Bielefeld, deshalb die Bedeutung der verfassungsrechtlichen Kommunikationsverantwortung des Staates unter digitalen Vorzeichen



untersucht. Sein ausführliches Gutachten<sup>1</sup> bildet die Grundlage für dieses Whitepaper der sechs juristischen Mythen staatlicher Kommunikation im Internet. Es wurde um weitere Aspekte ergänzt, die Gesprächen mit Kommunikationsverantwortlichen der öffentlichen Hand entstammen.

## 1 „Digitale Kommunikation und Social Media sind eine bloße Ergänzung für klassische Presse- und Medienarbeit.“

Der Staat hat eine verfassungsrechtliche Pflicht/Aufgabe zur Öffentlichkeitsarbeit,<sup>2</sup> die zum Zweck hat, eine verantwortliche Teilhabe der Bürger:innen an der politischen Willensbildung zu sichern,<sup>3</sup> und sich „am tatsächlichen Mediennutzungs- und Kommunikationsverhalten der Bevölkerung orientieren“<sup>4</sup> muss. Da schon seit mehreren Jahren das Internet das Medium mit dem größten Einfluss auf die Meinungsbildung darstellt,<sup>5</sup> müssen staatliche Institutionen daher entsprechende Möglichkeiten zur Kommunikation bereitstellen und effektiv nutzen – nicht nur als bloßes „Add-on“ zur Presseerklärungs-Kommunikation über traditionelle Massenmedien.

## 2 „Wir sollten nicht private Digitalplattformen mit unseren Inhalten stützen, sondern stattdessen Alternativen fördern.“

Es stimmt: Marktführer wie Instagram, TikTok und Facebook sind vor allem an ihren Werbeerlösen interessiert, weniger an einem funktionierenden demokratischen Diskurs. Auch sollte keine demokratische Institution ein offenbar demokratiefeindliches Plattformunternehmen wie X<sup>6</sup> unterstützen. Wer jedoch für demokratische Inhalte möglichst viele Menschen seiner Zielgruppe erreichen möchte, kann es sich nicht leisten, ausschließlich auf Nischen-Plattformen unterwegs zu sein. Gerade auf den großen Plattformen braucht es erfolgreiches Engagement demokratischer Institutionen. Es gilt, sowohl dort aktiv zu sein, wo in der Plattformöffentlichkeit demokratische Meinungsbildung für viele stattfindet – und zugleich die Entstehung von konstruktiven digitalen öffentlichen Räumen wie des Fediverse zu unterstützen.

## 3 „Wir können ja über unsere Accounts informieren, aber Interaktion ist dort nicht unsere Aufgabe.“

Digitale Medien brechen die One-to-many-Kommunikationsordnung der klassischen Massenmedien auf und ermöglichen eine Ansprache der Menschen auf Augenhöhe – und deren direkte Reaktion. Diese Interaktion ermöglicht nicht nur direkten Kontakt zwischen Staat und Bürger:innen,

---

1 Wischmeyer, T. (2025). Verfassungsrechtliche Kommunikationsverantwortung des Staates im Digitalen (Agora Digitale Transformation gGmbH, Hrsg.). [https://agoradigital.de/uploads/25-07-09\\_ADT\\_Gutachtentext-Wischmeyer-Kommunikationsverantwortung.pdf](https://agoradigital.de/uploads/25-07-09_ADT_Gutachtentext-Wischmeyer-Kommunikationsverantwortung.pdf)

2 Wischmeyer, 2025, Rn. 14.

3 Wischmeyer, 2025, Rn. 8 f.

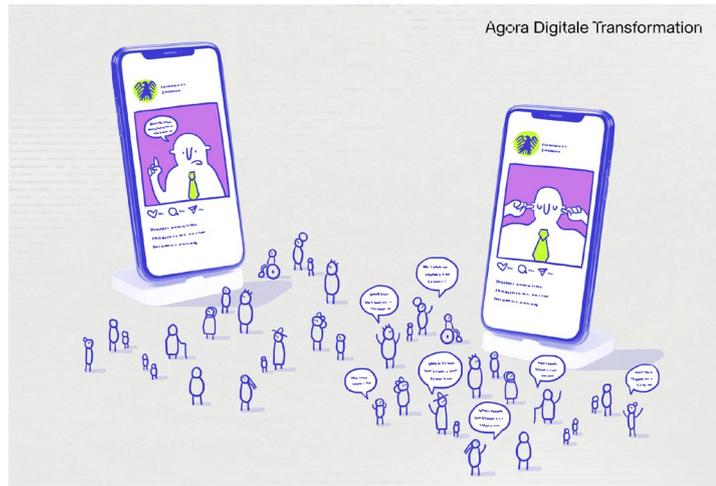
4 Wischmeyer, 2025, Rn. 18.

5 Die Medienanstalten, 2024, Mediengewichtungsstudie 2023-II, S. 11

6 Hickey et al., 2025, X under Musk's leadership: Substantial hate and no reduction in inauthentic activity; Prama et al., 2025, Political Biases on X before the 2025 German Federal Election.

sondern bedingt im Rahmen von sozialen Medien häufig zugleich die Reichweite (und damit: Effektivität) staatlicher Kommunikation. Aus verfassungsrechtlicher Sicht legt das „nahe, dass sich dort, wo technische Möglichkeiten und hinreichende Nachfrage der Bevölkerung nach Interaktion und Teilhabe mit und an staatlicher Öffentlichkeitsarbeit besteht, der Staat auch diesem Bedürfnis nachkommen muss. Die damit verbundene Pflicht zur Interaktion entspricht zudem dem demokratisch-partizipativen Kern der staatlichen Öffentlichkeitsarbeit.“<sup>7</sup>

Der direkte Austausch mit Nutzer:innen gehört derweil nicht nur zum Standard der Plattformkommunikation. Vielmehr birgt der Dialog auch Chancen für Effizienz der öffentlichen Hand und die Stärkung von Demokratievertrauen<sup>8</sup>: Wer von vornherein proaktiv kommuniziert, kann Konflikten vorbeugen, bevor sie entstehen und Verwaltungsverfahren erschweren. Dazu genügt es jedoch nicht, lediglich per Sentiment-Analyse Kommentare und Posts auszuwerten. Stattdessen erleichtert etwa aktives Community Management die Erklärung staatlichen Handelns und verbessert das Verständnis für Themen, die Bürger:innen umtreiben.



#### 4 „Auf sozialen Medien sind doch vor allem Hass und Hetze unterwegs, da hilft auch keine Interaktion.“

Der raue Ton in sozialen Medien stellt eine Herausforderung dar, auch weil ein kleiner Teil der Nutzer:innen den Diskurs für viele vergiften kann. Dennoch relativiert diese Herausforderung die grundsätzliche Pflicht zur digitalen Öffentlichkeitsarbeit nicht. Vielmehr erhöht sie die Anforderungen an staatliches Engagement dort: „Soweit staatliche Institutionen auf digitalen Plattformen Diskussionsräume eröffnen, müssen sie die durch die Plattform zur Verfügung gestellten Moderationsrechte nutzen, wenn dort veröffentlichte Äußerungen Dritter die Grenze der Rechtswidrigkeit überschreiten. Sie können diese Filterfunktion nicht dem Plattformbetreiber überlassen.“<sup>9</sup>

Zudem: Was wäre die Alternative? Als demokratisches Gemeinwesen in der Plattformöffentlichkeit gar nicht präsent zu sein, obwohl dort ein Großteil demokratischer Meinungsbildung stattfindet? Das wäre nicht nur verfassungsrechtlich unzulässig – sondern auch demokratisch riskant.

<sup>7</sup> Wischmeyer, 2025, Rn. 19.

<sup>8</sup> Ziegele & Heinbach, 2022, Hallo liebe Community! Konstruktive Onlinedebatten fördern durch bestärkende Moderation.

<sup>9</sup> Wischmeyer, 2025, Rn. 20.

## 5 „Wir sind an Neutralität und Sachlichkeit gebunden, das verträgt sich nicht mit spritziger Kommunikation in sozialen Medien.“

Das Neutralitätsgebot untersagt dem Staat, „selbst durch Kommunikation Partei zu ergreifen, insbesondere gegenüber politischen Parteien, Vereinigungen sowie religiösen und weltanschaulichen Akteuren“<sup>10</sup>. Daran ändert auch die Digitalisierung nichts. Allerdings: Das Neutralitätsgebot untersagt dem Staat keine wertenden Stellungnahmen als solche. Das (reale) Beispiel einer Behörde, die nicht zum „Baum des Jahres“ kommunizieren wollte, um das Neutralitätsgebot gegenüber allen anderen Bäumen nicht zu verletzen, zeigt, wie groß die Unsicherheit in diesem Bereich ist.

Das Sachlichkeitsgebot hingegen, das vom Staat eine angemessene rational-sachliche Kommunikation verlangt, wandelt sich im Lichte digitaler Medien. Denn staatliche Öffentlichkeitsarbeit muss gerade „dort, wo Bürger:innen – ob aus Bequemlichkeit, rationaler Ignoranz oder aus sonstigen Gründen heraus – Fakten ignorieren oder sich ins Private zurückziehen, also am ‚rationalen und sachlichen Diskurs‘ gar nicht teilnehmen wollen, auf einer ersten



Stufe erst einmal Interesse für ihre Themen wecken und Aufmerksamkeit generieren, um die Bürger:innen dann auf der zweiten Stufe zur rationalen und sachlichen Befassung mit den Problemen zu motivieren“<sup>11</sup>. Hinzu kommt, dass schon zu Zeiten reiner Massenmedien-Kommunikation jede Pressestelle ihre Themen den Erfordernissen und dem Interesse der Journalist:innen angepasst hat. Auch das Bundesverfassungsgericht hebt die Bedeutung des Mediums für die Art staatlicher Kommunikation hervor: Es spiele „für die Verhältnismäßigkeit staatlicher Äußerungen eine erhebliche Rolle, in welchen Kontext die Äußerungen fallen [...]. So wäre beispielsweise bei einer Äußerung in einem sozialen Medium, das auf starke Vereinfachung und Verkürzung zielt, eine pointiertere und gröbere Zuspitzung zulässig als in einem die Ausstellung begleitenden wissenschaftlich kuratierten Katalog.“<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Wischmeyer, 2025, Rn. 49.

<sup>11</sup> Wischmeyer, 2025, Rn. 52.

<sup>12</sup> BVerfG, Beschl. v. 8.9.2020 – 1 BvR 987/20, Rn. 12.



## 6 „Umfassende staatliche Kommunikation im Netz verstößt gegen das Gebot der Staatsferne von Medien.“

Das Gebot der Staatsferne von Medien stammt aus einer Zeit, in der etwa durch die staatliche Vereinnahmung eines Fernsehsenders die öffentliche Meinungsbildung beeinträchtigt worden wäre. Das entspräche heute wohl der Verstaatlichung eines sozialen Netzwerks mit Millionenreichweite. Der Betrieb einiger (von insgesamt mehreren Millionen) Nutzer-Accounts auf einer Plattform hat mit einer unzulässigen Beeinflussung der Meinungsbildung hingegen nichts gemein.

Dass journalistische Medien ebenfalls Accounts in sozialen Netzwerken betreiben, zu denen der Staat in Aufmerksamkeits-Konkurrenz tritt, ändert an diesem Befund nichts: „Im Gegenteil verlangt die Pflicht zur Öffentlichkeitsarbeit gerade die Nutzung solcher Formate, die in der Bevölkerung tatsächlich zur Kenntnis genommen werden [...]. Staatlichen Stellen stehen somit prinzipiell ‚dieselben Kommunikationswege und -formen zu wie den Medien‘ zu“<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Wischmeyer, 2025, Rn. 29.

### **Ansprechperson bei der Agora Digitale Transformation**

**Dr. Torben Klaus**

Innovation Lead Digitale Öffentlichkeit

[torben.klaus@agoradigital.de](mailto:torben.klaus@agoradigital.de)

[www.agoradigital.de](http://www.agoradigital.de)

Agora Digitale Transformation wird gefördert  
von der Stiftung Mercator.