

Internetrecht und Digitale Gesellschaft

Band 87

Wahlbeeinflussung durch politisches Microtargeting

Von

Fabian Kling



Duncker & Humblot · Berlin

FABIAN KLING

Wahlbeeinflussung durch politisches Microtargeting

Internetrecht und Digitale Gesellschaft

Herausgegeben von
Dirk Heckmann

Band 87

Wahlbeeinflussung durch politisches Microtargeting

Von

Fabian Kling



Duncker & Humblot · Berlin

Der Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Konstanz
hat diese Arbeit im Wintersemester 2024/2025 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte vorbehalten

© 2026 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: TextFormArt, Daniela Weiland, Göttingen
Druck: Prime Rate Kft., Budapest, Ungarn

ISSN 2363-5479
ISBN 978-3-428-19730-9 (Print)
ISBN 978-3-428-59730-7 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,
12165 Berlin, Germany | E-Mail: info@duncker-humblot.de
Internet: <https://www.duncker-humblot.de>

Inhaltsübersicht

Einführung	21
A. Untersuchungsgegenstand	21
B. Gang der Untersuchung	23

Kapitel 1

Wahlen und Wahlentscheidungen	25
A. Geschichte des Wahlrechts in Deutschland	25
B. Wahlentscheidung als Grundlage der Stimmabgabe	30
C. Beeinflussung der Wahlentscheidung	46

Kapitel 2

Microtargeting politischer Werbung	49
A. Ursprung und Funktionsweise von Microtargeting	50
B. Anwendungsbeispiele aus der Praxis	55
C. Chancen und Risiken des Microtargeting politischer Werbung	67

Kapitel 3

Microtargeting politischer Werbung durch Amtsträger	77
A. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen	78
B. Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention	134

Kapitel 4

Verfassungsrechtlicher Rahmen des politischen Microtargeting durch Parteien	144
A. Verfassungsrechtliche Stellung der Parteien	144
B. Schutz der Mitwirkung der Parteien am Willensbildungsprozess	147
C. Grenzen der Mitwirkung der Parteien am Willensbildungsprozess	149
D. Zwischenergebnis	155

Kapitel 5

Microtargeting politischer Werbung im einfachen Recht	157
A. Bundesdatenschutzgesetz	158
B. § 50 Bundesmeldegesetz	165
C. § 32 Bundeswahlgesetz	166
D. § 25 Parteiengesetz	168
E. § 1 Wahlprüfungsgesetz	170
F. Strafgesetzbuch	171
G. Zwischenergebnis	173

Kapitel 6

Microtargeting politischer Werbung im Unionsrecht	175
A. Datenschutz-Grundverordnung	176
B. Digital Services Act	214
C. Verordnung über Transparenz und Targeting politischer Werbung	221
D. Zwischenergebnis	244

Kapitel 7

Bewertung der Rechtslage in Deutschland	250
--	-----

Kapitel 8

Politisches Microtargeting durch auswärtige Staaten	259
A. Geschichte auswärtiger Wahlbeeinflussungen	260
B. Die russische Einmischung in die US-Präsidentschaftswahl 2016	264

Kapitel 9

Völkerrechtliche Beurteilung des staatlichen Einsatzes von Microtargeting in einem fremden Staat	269
A. Interventionsverbot	270
B. Souveränität der Staaten	280
C. Selbstbestimmungsrecht der Völker	285
D. Individuelle Menschenrechte	295
E. Fazit des völkerrechtlichen Teils	314

Schlusswort	319
Literaturverzeichnis	321
Sachwortverzeichnis	355

Inhaltsverzeichnis

Einführung	21
A. Untersuchungsgegenstand	21
B. Gang der Untersuchung	23

Kapitel 1

Wahlen und Wahlentscheidungen	25
A. Geschichte des Wahlrechts in Deutschland	25
B. Wahlentscheidung als Grundlage der Stimmabgabe	30
I. Individuelle Meinung	30
1. Meinungsbegriff	30
2. Bildung einer Meinung	31
3. Kommunikation	32
a) Individualkommunikation	33
b) Massenkommunikation	34
c) Internetbasierte Kommunikation	35
II. Öffentlichkeit und öffentliche Meinung	35
1. Öffentlichkeit	38
a) Begriff	38
b) Öffentlichkeit und Medien	41
2. Öffentliche Meinung	44
C. Beeinflussung der Wahlentscheidung	46

Kapitel 2

Microtargeting politischer Werbung	49
A. Ursprung und Funktionsweise von Microtargeting	50
I. Ursprung	50
1. Targeting und Microtargeting	50
2. Politisches Microtargeting	52
II. Funktionsweise	54

B. Anwendungsbeispiele aus der Praxis	55
I. Onlinedaten	56
1. Digitale Plattformen	56
2. Microtargeting auf digitalen Plattformen am Beispiel von Facebook	58
II. Eigene und öffentliche Daten	59
1. Wahlkampf-Apps am Beispiel von „CDU Connect“	60
2. Auskünfte aus dem Melderegister	61
3. Wählerverzeichnisse	63
III. „Data Broker“ am Beispiel von Deutsche Post Direkt	64
IV. Zusammenfassung	66
C. Chancen und Risiken des Microtargeting politischer Werbung	67
I. Chancen	67
1. Vorteile für die Verwender	67
2. Chancen für die Demokratie	69
II. Risiken	70
1. Nachteile für die Verwender	70
2. Risiken für die Demokratie	70
III. Stellungnahme	74

Kapitel 3

Microtargeting politischer Werbung durch Amtsträger 77

A. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen	78
I. Demokratieprinzip	79
1. Allgemeines Öffentlichkeitsgebot	81
2. Neutralitätsgebot	83
a) Verwendung staatlicher Ressourcen	86
b) Äußerungsbefugnisse von Amtsträgern	87
c) Bedeutung für Microtargeting durch Amtsträger	91
II. Rechtsstaatsprinzip	92
1. Sachlichkeits- und Richtigkeitsgebot	92
a) Sachlichkeitsgebot	93
b) Richtigkeitsgebot	94
c) Bedeutung für Microtargeting durch Amtsträger	96
2. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	97
III. Gleichheit der Parteien, Art. 21 Abs. 1 GG	98

IV.	Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG	101
1.	Allgemeinheit der Wahl	102
2.	Freiheit der Wahl	103
3.	Gleichheit der Wahl	105
4.	Öffentlichkeit der Wahl	106
V.	Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG	107
1.	Bestimmung des anwendbaren Grundrechtskatalogs	107
a)	Staatliches Microtargeting als Maßnahme im Geltungsbereich der DSGVO	108
b)	Konsequenzen in unionsrechtlich vollständig determinierten Bereichen ...	110
2.	Anwendung des Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG in unionsrechtlich nicht vollständig determinierten Bereichen	112
3.	Anwendung der Art. 7, 8 GRC in unionsrechtlich vollständig determinierten Bereichen	114
VI.	Informationsfreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GG	117
VII.	Meinungsfreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 GG	118
1.	Schutzgehalt	119
2.	Bedeutung für Microtargeting durch Amtsträger	120
3.	Zwischenergebnis	125
VIII.	Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG	125
1.	Schutzgehalt	126
2.	Bedeutung für Microtargeting durch Amtsträger	129
3.	Zwischenergebnis	132
IX.	Zwischenergebnis	132
B.	Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention	134
I.	Rechtliche Stellung der EMRK in Deutschland	134
II.	Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, Art. 8 EMRK	136
III.	Recht auf freie Meinungsäußerung, Art. 10 EMRK	138
IV.	Recht auf freie Wahlen, Art. 3 1. Zusatzprotokoll zur EMRK	139
V.	Diskriminierungsverbot, Art. 14 EMRK	140
VI.	Zwischenergebnis	142

Kapitel 4

**Verfassungsrechtlicher Rahmen
des politischen Microtargeting durch Parteien** 144

A. Verfassungsrechtliche Stellung der Parteien	144
B. Schutz der Mitwirkung der Parteien am Willensbildungsprozess	147
I. Freiheit der Parteien, Art. 21 Abs. 1 GG	147
II. Meinungsfreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 GG	148
C. Grenzen der Mitwirkung der Parteien am Willensbildungsprozess	149
I. Demokratieprinzip	150
II. Grundrechte Dritter	152
1. Recht auf informationelle Selbstbestimmung	152
2. Grundsatz der freien Wahl	154
D. Zwischenergebnis	155

Kapitel 5

Microtargeting politischer Werbung im einfachen Recht 157

A. Bundesdatenschutzgesetz	158
I. § 3 BDSG	158
II. § 22 BDSG	164
B. § 50 Bundesmeldegesetz	165
C. § 32 Bundeswahlgesetz	166
D. § 25 Parteiengesetz	168
E. § 1 Wahlprüfungsgesetz	170
F. Strafgesetzbuch	171
I. § 107a StGB	171
II. § 108a und § 108b StGB	172
G. Zwischenergebnis	173

Kapitel 6

Microtargeting politischer Werbung im Unionsrecht 175

A. Datenschutz-Grundverordnung	176
I. Verantwortlichkeit	179
1. Microtargeting im eigenen Vollzug des Staates oder der Parteien	179

2. Microtargeting unter Inanspruchnahme der Daten und des Mediums eines Dienstleisters	180
3. Microtargeting mit Hilfe eigener Daten unter Inanspruchnahme des Mediums eines Dienstleisters	184
II. Rechtmäßigkeitstatbestände des Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 DSGVO	185
1. Einwilligung, Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 lit. a DSGVO	186
2. Verarbeitung zur Erfüllung von Verträgen, Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 lit. b DSGVO	190
3. Verarbeitung zur Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse oder in Ausübung öffentlicher Gewalt, Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 lit. e DSGVO	194
4. Verarbeitung zur Wahrung berechtigter Interessen, Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 lit. f DSGVO	194
a) Dreistufiger Schutzgehalt	196
b) Bedeutung für politisches Microtargeting	197
III. Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten, Art. 9 DSGVO	201
1. Grundsätzliches Verarbeitungsverbot, Art. 9 Abs. 1 DSGVO	201
2. Ausnahmetatbestände, Art. 9 Abs. 2 DSGVO	205
IV. Vorschriften über Profiling im Sinne des Art. 4 Nr. 4 DSGVO	207
1. Profiling und Profilbildung	207
2. Regulierung von Profiling durch die DSGVO	209
V. Zwischenergebnis	211
B. Digital Services Act	214
I. Art. 26 DSA	216
1. Art. 26 Abs. 1 DSA	216
2. Art. 26 Abs. 3 DSA	217
II. Art. 28 DSA	219
III. Art. 39 DSA	219
IV. Zwischenergebnis	220
C. Verordnung über Transparenz und Targeting politischer Werbung	221
I. Genese	221
II. Rechtsgrundlage	224
III. Begrifflichkeiten	226
IV. Vorschriften mit besonderer Relevanz für politisches Microtargeting	228
1. Art. 5 RPA	228
2. Art. 11, 12 RPA	229
a) Art. 11 RPA	229

b) Art. 12 RPA	230
3. Art. 13 RPA	231
4. Art. 18 RPA	232
a) Art. 18 Abs. 1 RPA	233
b) Art. 18 Abs. 2 RPA	235
c) Art. 18 Abs. 3 RPA	235
5. Art. 19 RPA	236
V. Stellungnahme	237
VI. Zwischenergebnis	242
D. Zwischenergebnis	244

Kapitel 7

Bewertung der Rechtslage in Deutschland	250
--	-----

Kapitel 8

Politisches Microtargeting durch auswärtige Staaten	259
A. Geschichte auswärtiger Wahlbeeinflussungen	260
B. Die russische Einmischung in die US-Präsidentschaftswahl 2016	264
I. Vorgeschichte	265
II. Maßnahmen zur Beeinflussung	266

Kapitel 9

Völkerrechtliche Beurteilung des staatlichen Einsatzes von Microtargeting in einem fremden Staat	269
A. Interventionsverbot	270
I. Entstehung	271
II. Inhalt	273
1. Domaine réservée	273
2. Zwangselement	275
III. Bedeutung für politisches Microtargeting	277
1. Domaine réservée	277
2. Zwangselement	278
IV. Zwischenergebnis	280
B. Souveränität der Staaten	280

I.	Rechtsnatur	280
1.	Souveränität als Grundsatz	281
2.	Souveränität als verletzbares Recht	282
3.	Stellungnahme	283
II.	Zwischenergebnis	284
C.	Selbstbestimmungsrecht der Völker	285
I.	Entstehung	285
II.	Inhalt	287
1.	Äußeres und inneres Selbstbestimmungsrecht	289
2.	Anwendbarkeit außerhalb des Kolonialismus	290
3.	Schutzwirkung gegen dritte Staaten	291
III.	Zwischenergebnis	295
D.	Individuelle Menschenrechte	295
I.	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte	296
1.	Anwendbarkeit	296
a)	Beschränkung auf das eigene Territorium	298
b)	Extraterritoriale Anwendbarkeit des IPBPR	299
c)	Stellungnahme	301
2.	Anwendung auf den Untersuchungsgegenstand	302
3.	Zwischenergebnis	304
II.	Europäische Menschenrechtskonvention	305
1.	Anwendbarkeit	306
2.	Anwendung auf den Untersuchungsgegenstand	308
a)	Anwendung auf staatliches Microtargeting mit Hilfe eines Dienstleisters ..	310
b)	Anwendung auf staatliches Microtargeting im eigenhändigen Vollzug	311
3.	Materiell-rechtliche Konsequenzen für den eigenhändigen Vollzug	311
4.	Zwischenergebnis	312
III.	Zwischenergebnis	313
E.	Fazit des völkerrechtlichen Teils	314
	Schlusswort	319
	Literaturverzeichnis	321
	Sachwortverzeichnis	355

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere/r Ansicht
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AfD	Alternative für Deutschland
Art.	Artikel
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bd.	Band
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BeamStG	Beamtenstatusgesetz
BeckOK	Beck'scher Online-Kommentar
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMG	Bundesmeldegesetz
BR-Drucks.	Bundesrats-Drucksache
bspw.	beispielsweise
BT-Drucks.	Bundestags-Drucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWahlG	Bundeswahlgesetz
BWahlO	Bundeswahlordnung
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CIA	Central Intelligence Agency
ders.	derselbe
dies.	dieselbe/dieselben
Doc.	Document
DSA	Digital Services Act
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
DSRL	Datenschutz-Richtlinie
Ed.	Edition
EG	Europäische Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
et al.	et alii
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
f.	folgende
ff.	folgende
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift

GA	General Assembly
GG	Grundgesetz
GK	Große Kammer
GRC	EU-Grundrechtecharta
Hg.	Herausgeber
i. V. m.	in Verbindung mit
IFG	Informationsfreiheitsgesetz
IGH	Internationaler Gerichtshof
ILC	International Law Commission
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IPWSKR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
IRA	Internet Research Agency
Kap.	Kapitel
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
LG	Landgericht
lit.	littera
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MPEPIL	Max Planck Encyclopedias of Public International Law
MStV	Medienstaatsvertrag
Nr.	Nummer
PartG	Parteiengesetz
Res.	Resolution
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
RPA	Verordnung über die Transparenz und das Targeting politischer Werbung
Rs.	Rechtssache
S.	Satz
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StGB	Strafgesetzbuch
TMG	Telemediengesetz
u.	und
u. a.	und andere/unter anderem
U.S.	United States of America
UN	United Nations
UNC	UN-Charta
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
v.	vom/von
VerfGH RP	Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz
vgl.	vergleiche
Vorb.	Vorbemerkung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WahlprüfG	Wahlprüfungsgesetz
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
ZP	Zusatzprotokoll

Einführung

A. Untersuchungsgegenstand

Am 04. September 2024 bezichtigte die US-Regierung im Auftrag des russischen Staates handelnde Akteure öffentlich einer gezielten Einflussnahme auf die bevorstehenden US-Präsidentschaftswahlen durch die Verbreitung von Desinformationen.¹ Als Reaktion erließen die Vereinigten Staaten Sanktionen gegen führende Mitarbeiter² des staatlichen russischen Auslandsfernsehsenders „Russia Today“. Dieser Vorgang ist kein Einzelfall. Vielmehr warfen die USA dem Kreml bereits im Rahmen der beiden vorangegangenen Präsidentschaftswahlen Einmischungen vor. Danach soll mit unterschiedlichen Mitteln versucht worden sein, das Vertrauen in die demokratischen Prozesse zu untergraben und Einfluss auf den Wahlausgang zu nehmen.³ Parallel zu diesem Beispiel sind grundsätzlich alle Demokratien der Gefahr von Wahlbeeinflussungen durch auswärtige Staaten ausgesetzt. Auch im Zusammenhang mit Wahlen zum Deutschen Bundestag wurden schon entsprechende Vorwürfe erhoben.⁴ Neben auswärtigen Staaten wirken typischerweise diverse inländische Akteure auf die Durchführung von Wahlen und den vorgelagerten öffentlichen Diskurs ein. Hierzu gehören insbesondere politische Parteien. Sie nutzen zu Zwecken der Beeinflussung der politischen Willensbildung neben hergebrachten Methoden auch immer wieder neue Wege. Beispielsweise bekannte sich die AfD in der Vergangenheit zum Einsatz sogenannter „Social Bots“, mit deren Hilfe sich Beiträge in sozialen Netzwerken unter Vortäuschung einer menschlichen Identität automatisiert verbreiten lassen.⁵

Beeinflussungshandlungen lassen sich grundlegend anhand des Objektes der Beeinflussung unterscheiden. Sie können sich zum einen auf die Durchführung

¹ Hierzu und zum Folgenden U.S. Department of the Treasury, Treasury takes Action as Part of a U.S. Government Response to Russia's Foreign Malign Influence Operations, 04.09.2024, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2559>, zuletzt abgerufen am 06.10.2025.

² Zugunsten einer besseren Lesbarkeit verwendet die vorliegende Untersuchung zur Bezeichnung nichtindividualisierter Personen das generische Maskulinum. Gleichwohl werden damit alle Geschlechter gleichermaßen angesprochen.

³ Tagesschau, USA werfen Russland Einmischung in Präsidentschaftswahl vor, 04.09.2024, <https://www.tagesschau.de/ausland/amerika/desinformation-102.html>, zuletzt abgerufen am 06.10.2025.

⁴ BT-Drucks. 20/10655, S. 1.

⁵ Spiegel, AfD will im Wahlkampf Meinungsroboter einsetzen, 21.10.2016, <https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/afd-will-im-wahlkampf-social-bots-einsetzen-a-1117707.html>, zuletzt abgerufen am 06.10.2025.

der Wahl selbst richten. Um das Ergebnis der abgegebenen Stimmen zu verändern, können etwa Wählerverzeichnisse manipuliert oder Stimmzettel hinzugefügt, verändert oder entfernt werden. Zum anderen können sich Beeinflussungsmaßnahmen auf die Meinungsbildung derjenigen richten, die mit ihrer Wahlentscheidung zum Ergebnis in seiner konkreten Gestalt beitragen. Mit diesen Maßnahmen soll auf die Entscheidung der Betroffenen hinsichtlich des „Ob“ oder des „Wie“ ihrer Stimmabgabe eingewirkt werden. Boykottaufrufe oder Demobilisierungskampagnen können dazu beitragen, Wahlberechtigte von der Stimmabgabe abzuhalten. Ebenso können Menschen animiert werden, für eine bestimmte Partei oder einen Kandidaten zu stimmen. Das Objekt einer Beeinflussung hat maßgebliche Konsequenzen für die vorzunehmenden Handlungen. Soll auf die Durchführung einer Wahl eingewirkt werden, müssen die Maßnahmen an die jeweilige Organisation und die Infrastruktur des demokratischen Prozesses anknüpfen. Bestimmte Anforderungen ergeben sich etwa daraus, dass Wahlen auch heute noch häufig mittels schriftlicher Wählerverzeichnisse und physischer Stimmzettel durchgeführt werden. Auf eine solche analoge Wahlinfrastruktur kann nur durch anwesende Personen eingewirkt werden. Dies kann die Umsetzung im Besonderen für Akteure im Ausland erschweren. Zudem ergibt sich für alle handelnden Personen eine relativ große Entdeckungsgefahr. Eine Entdeckung ist oft mit Strafverfolgungsmaßnahmen verbunden. Grundlegend anderes gilt für die Beeinflussung der Meinungsbildung der Stimmberechtigten. Derartige Maßnahmen leiden zunächst darunter, dass sich ihre Effekte auf das Ergebnis einer Wahl gegenüber auf die Stimmabgabe einwirkenden Maßnahmen ungleich schwieriger kontrollieren und messen lassen. Allerdings bieten sie auch erhebliche Vorteile. Jedenfalls von privaten Mitgliedern der politischen Gemeinschaft ausgehende Beeinflussungen der Meinungen anderer Menschen sind gerade Wesensmerkmal einer Demokratie. Darauf gerichtete Handlungen sind insofern grundsätzlich nicht nur nicht verboten, sondern werden von einer demokratischen Rechtsordnung geschützt. Einflussnahmen auf die Meinungsbildung der Wahlberechtigten sind darüber hinaus in flexibler Gestalt möglich. Voraussetzung ist lediglich die Verwendung eines beliebigen Mediums, welches die Übermittlung von Kommunikationsinhalten an Menschen ermöglicht.

Zugunsten eines ordnungsgemäßen Ablaufs nach demokratischen Grundsätzen sind unzulässige Einwirkungen auf die Durchführung von Wahlen typischerweise weitgehend gesetzlich determiniert. Dagegen sind Einflussnahmen auf die Wählerwillensbildung anhand ihrer konkreten Umstände zu bewerten. Maßgeblich ist etwa, von wem die Handlungen ausgehen. Während gegenseitige Beeinflussungen der bürgerlichen Mitglieder einer politischen Gemeinschaft in der Demokratie erwünscht sind, gilt dies nicht für staatliche Einflussnahmen auf die Willensbildung des Volkes. Bedeutsam sind zudem die Umstände der Verbreitung der Inhalte. In diesem Bereich haben sich in Folge der Digitalisierung neue Möglichkeiten ergeben. Bei der Nutzung des Internets als weltweites Netzwerk von Computern entstehen große Mengen von Daten. Sie enthalten Informationen über die Nutzer, welche verwendet werden können, um ihre Meinungsbildung zu beeinflussen.

Daten aus analogen und digitalen Quellen können heutzutage mit den Mitteln der Informationstechnologie niedrigschwellig elektronisch verarbeitet werden. Darüber hinaus sind auf der Grundlage des Internets neue Medien entstanden. Ihre in den letzten Jahren enorm gewachsene Reichweite qualifiziert sie als Übermittlungskanal gegenüber großen Teilen der Bevölkerung. Diese neuen Möglichkeiten bündeln sich im sogenannten Microtargeting. Der Einsatz dieser Werbetechnik zur Beeinflussung der Wahlentscheidungen der Bürger soll im Zentrum dieser Untersuchung stehen.

B. Gang der Untersuchung

Der erste Teil dieser Arbeit behandelt die Fragen zulässiger Meinungsbeeinflussungen unter Verwendung von Microtargeting aus der Perspektive von Wahlen zum Deutschen Bundestag. Eine Einführung in den demokratischen Prozess der Wahl legt den Grundstein für die weitere Untersuchung. Es erfolgt eine kurze Darstellung der Geschichte und der derzeit geltenden Fassung des bundesdeutschen Wahlrechts. Anschließend richtet sich der Fokus auf die Wahlentscheidung, welche der Stimmabgabe zugrunde liegt. Es wird den Fragen nachgegangen, was eine Meinung ist, wie sie sich bildet und welche Rolle die demokratische Öffentlichkeit in diesem Prozess spielt. Danach beschäftigt sich die Untersuchung mit der Rolle von Beeinflussungen und ihren Grenzen in der Demokratie des Grundgesetzes. Die darauffolgenden Ausführungen widmen sich ausführlich dem sogenannten Microtargeting. Ursprung und Funktionsweise der Werbetechnik werden behandelt und Verwendungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit politischen Inhalten aufgezeigt. Zuletzt werden Chancen und Risiken von Microtargeting für die Verwender und die deutsche Demokratie herausgearbeitet. Gerade die Risiken für die demokratischen Prozesse stehen im Vordergrund und wirken für die Bewertung der geltenden Rechtslage zum Ende der Arbeit maßstabsbildend. Nach dem überwiegend deskriptiven Teil werden die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Einsatz von Microtargeting untersucht. Die Darstellung erfolgt aufgrund unterschiedlicher Maßstäbe für Amtsträger und Parteien im Bereich des Verfassungsrechts zunächst zweigeteilt. Diese pauschale Unterscheidung fällt in der darauffolgenden Untersuchung des einfachen deutschen Rechts und des Unionsrechts weg. Die beiden Rechtsquellen binden Amtsträger und Parteien nicht grundlegend unterschiedlich, sondern differenzieren allenfalls innerhalb einzelner Vorschriften zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren. Nach alledem wird die gegenwärtige Rechtslage für Microtargeting durch Amtsträger des deutschen Staates und Parteien zusammengefasst und bewertet. Der zweite Teil der Untersuchung befasst sich mit dem Einsatz von Microtargeting in einem zwischenstaatlichen Szenario. Nach einer Einführung in die Geschichte auswärtiger Wahlbeeinflussungen wird ein reales Beispiel für den Einsatz der Werbetechnik gegenüber der Bevölkerung eines anderen Staates dargestellt. Im Anschluss wird die derzeitige Regulierung

solcher Maßnahmen durch das Völkerrecht untersucht und bewertet. Die Untersuchung schließt mit Überlegungen zum bestehenden Regulierungsbedarf und Ansätzen, diesem gerecht zu werden.