

MARTIN MENGDEN

Zugangsfreiheit und Aufmerksamkeits- regulierung

Internet und Gesellschaft

13

Mohr Siebeck

Internet und Gesellschaft
Schriften des Alexander von Humboldt Institut
für Internet und Gesellschaft

Herausgegeben von
Jeanette Hofmann, Ingolf Pernice,
Thomas Schildhauer und Wolfgang Schulz

13



Martin Mengden

Zugangsfreiheit und Aufmerksamkeitsregulierung

Zur Reichweite des Gebots der
Gewährleistung freier Meinungsbildung
am Beispiel algorithmengestützter
Zugangsdienste im Internet

Mohr Siebeck

Martin Mengden, geboren 1985; Studium der Rechtswissenschaften in Heidelberg, Köln und Mainz; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Medienrecht, Kulturrecht und öffentliches Recht sowie am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz; Rechtsreferendariat am Kammergericht Berlin mit Stationen in Berlin und Wien; seit 2018 Rechtsanwalt in Berlin.
orcid.org/0000-0003-1827-1880

ISBN 978-3-16-156053-8 / eISBN 978-3-16-156290-7
DOI 10.1628/978-3-16-156290-7

ISSN 2199-0344 / eISSN 2569-4081 (Internet und Gesellschaft)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2018 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Diese Arbeit wurde im November 2017 von der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Johannes Gutenberg-Universität Mainz als Dissertation angenommen. Literatur und Rechtsprechung befinden sich weitgehend auf dem Stand von Ende 2017, ausgewählte Literatur wurde für die Druckfassung bis April 2018 berücksichtigt.

Herzlich danken möchte ich zuallererst meinem Doktorvater, Herrn Professor Dr. Matthias Cornils, für eine so schöne wie lehrreiche Zeit am Lehrstuhl in höchstmöglicher wissenschaftlicher Freiheit. Herzlicher Dank gebührt auch Herrn Professor Dr. Dieter Dörr für die zügige Zweitbegutachtung.

Für zahlreiche inspirierende Gespräche – ohne welche die Arbeit nicht so geworden wäre, wie sie ist – danke ich ganz herzlich Frau Dr. Eva Ellen Wagner und den Herren Professor Dr. Christian Bickenbach, Christopher Fink, Dr. Nils Grosche und Michael Naumann. Für die redaktionelle Durchsicht bedanke ich mich bei Frau Sabrina Theisen und Herrn Tobias Theisen. Meinen Eltern und Frau Katja Aujesky danke ich für alle Unterstützung.

Berlin, im April 2018

Martin Mengden

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	V
Einleitung.....	1
Kapitel 1: Der freie individuelle Meinungsbildungsprozess.....	11
<i>A. Zum Wesen der individuellen Meinungsbildung.....</i>	11
<i>B. Der Zirkel freier individueller Meinungsbildung.....</i>	14
<i>C. Zur Konzeption und Verortung individueller Meinungsbildungsfreiheit....</i>	17
<i>D. Hiesiges Konzept: Freie individueller Meinungsbildung als medial-rezeptive Selbstbestimmtheit.....</i>	25
I. Das Problem der Inklusion verobjektiviert-typisierter Funktions- bedingungen in den grundrechtlichen Gewährleistungsbereich.....	28
II. Gewährleistung bzw. Schutz der Funktionsbedingungen (passiver) medialer Kommunikation.....	36
1. Einbeziehung von Funktionsbedingungen allgemeiner Autonomie?.....	36
a) Meinungsbildung und Persönlichkeitswerdung.....	36
b) Zwischenergebnis.....	50
2. Demokratiefunktionale Programmierung der Funktionsbedingungen?.....	53
3. Einbeziehung von Bedingungen integrativer Rezeption?.....	56
4. Zwischenfazit.....	58
III. Ebenen förderungswerter Funktionsbedingungen und darauf bezogene Gewährleistungsdimensionen in Bezug auf Medien.....	59
1. Zur zweiten und dritten Ebene: Förderung individuell relevanter, mitgestalteter Rezeptionsoptionen.....	61
a) Bestimmung des individuell-entfaltungsgerechten Vielfalts- gebots anhand divergierender Rezeptionsinteressen.....	62

aa)	Förderung kommunikativer Entfaltungsräume auf Zugangsebene gegenüber solcher auf Produktionsebene.....	63
bb)	Das Vielfaltskonzept des Bundesverfassungsgerichts.....	71
cc)	Hiesiges Vielfaltskonzept, entfaltet entlang gesellschaftlicher Rezeptionspräferenzen	75
dd)	Verwandte Theorien: Offenheitspflege, kommunikative Empfangschancengerechtigkeit	86
ee)	Zwischenfazit	90
b)	Geeignetes Verfahren zur Erfüllung des präferenzorientierten Vielfaltsgebots.....	92
aa)	Selbstreguliert-marktmäßig-effizient oder planerisch-interventionistisch-ausgewogen?	92
bb)	Vorteile marktmäßiger Bereitstellung von Medieninhalten insbesondere auf Zugangsebene.....	92
cc)	Interdependenzen zwischen Allokationseffizienz und Verteilungsgerechtigkeit auf Zugangsebene	100
dd)	Echte Verteilungsgleichheit als Funktionsbedingung freier individueller Meinungsbildung?.....	104
ee)	Führt Werbefinanzierung zum partiellen Gleichlauf von Effizienz und Verteilungsgerechtigkeit (Proportionalität)?	105
ff)	Nachfrageseitiger Ausfall effizienter marktmäßiger Allokation auf Zugangsebene?.....	106
gg)	Anbieterseitiger Ausfall effizienter marktmäßiger Allokation auf dem (werbefinanzierten) Zugangsmarkt?.....	114
hh)	Konsequenz: Zweifelhafte Dichotomie zwischen ökonomischer und publizistischer Vielfalt.....	123
c)	Bestehende Anbieter- oder Inhaltevielfalt als indizielles Hilfskriterium (vielfaltsspezifische Vermutungsregeln).....	124
2.	Zur vierten Ebene: Schutz vor kommunikativer Fremdbestimmung, z.B. kraft Irrtums	127
a)	Das Paradoxon: Kommunikative Fremdbestimmung trotz prima facie bestehender Autonomiefähigkeit?	127
b)	Vergleichende Betrachtung des Verbraucherschutzrechts und der Informationsökonomik	131
c)	Wissensparität und Angebotstransparenz von Zugangsdiensten als Selbstbestimmungsausübungsschutz.....	137
d)	Gütereigenschaften von medialen Dienstleistungen	139
e)	Das Rezipientenleitbild und subjektiv-relative Qualität	143
f)	Regulatorische Mittel	145
g)	Zwischenergebnis	146
3.	Verfahren und Kriterien zur Bemessung allokativer Effizienz sowie faktisch nutzbarer Präferenzorientiertheit des Marktes	147

IV. Zugangsdiensteregulierung zwischen Zugangserleichterung, überschießender Wahrnehmbarkeitsmodifikation und funktionalistischer Aufmerksamkeitslenkung	150
1. Vorab: Zur Unterscheidung zwischen Produktions- und Distributionsregulierung sowie Medium und Intermediär.....	151
2. Möglichkeit und Grenze allgemeiner Aufmerksamkeitsregulierung	153
3. Zugangserleichterung durch Wahrnehmbarkeits- bzw. Auffindbarkeitsmodifikation	161
4. Kriterien zur Bestimmung der Schwelle zu überschießender Wahrnehmbarkeitsmodifikation	165
5. Skizze eines normativen Gatekeepermodells	167
a) Gatekeeper- und Zugangsdienstetypen	167
aa) Zum Gatekeeperbegriff und der Notwendigkeit der Differenzierung	167
bb) Faktische Exklusivität und echte bzw. unechte Gatekeeper	169
b) Binnendifferenzierung innerhalb unechter Gatekeeper	170
aa) Proprietät und Verfügungsmacht über die nähere Zugangsumgebung.....	170
bb) Dispositionsmöglichkeit (Wechselkosten und echter Lock-in-Effekt)	172
cc) Übertragung eigener oder zueigen gemachter Inhalte.....	173
dd) Interaktivität der Auswahlentscheidungen	174
c) Zur funktionellen Substituierbarkeit von Zugangsdiensten	175
aa) Das allgemeine Auflösungsproblem	175
bb) Substituierbarkeit und Meinungsbildungsrelevanz	176
cc) Bestimmung anhand funktioneller Verwandtschaft, erhoben anhand des spezifischen Rezeptionsbedarfs	177
dd) Zwischenfazit	182
d) Zwischenergebnis	183
6. Abgleich mit der geltenden Plattformregulierung des RStV	184
a) Zugangsregulierung – Das Belegungsregime	185
aa) Zur Ambivalenz der Zielsetzungen.....	185
bb) Zwischen technischer Infrastrukturkontrolle und bloßer Inhalteempfehlung	187
(1) Von exklusiver Zugangsbereitstellung zur Vielfalt der Zugangswege.....	187
(2) Begrenzte Kapazitäten als Voraussetzung der Belegungsvorgaben?.....	191
(3) Plattformbegriff und technische Zugangskontrolle.....	192

(4) Verfügungsmacht sowie Netz- bzw. Plattform-Proprietät als maßgebliche Unterscheidungskriterien?	194
(5) Dispositionsmöglichkeit und Wechselkosten als maßgeblicher Anknüpfungspunkt des Proprietäts-Kriteriums	195
(6) Plattformbinnenvielfalt zum Schutz der Inhalte-zulieferer?.....	202
cc) Das Kriterium der Marktbeherrschung eines Plattform-anbieters – systemwidrig?.....	203
dd) Weitere Determinanten des Plattformbegriffs.....	205
(1) Die Zusammenfassungsentscheidung und das Kriterium der individuellen Veränderbarkeit der Aufbereitung (Pull-Anteil).....	205
(2) Was meint „Zugänglichmachen“?.....	208
(3) Plattformregulierung und „eigene“ Inhalte.....	210
(4) Einbeziehung auch von Zugangsdiensten, die nur „vergleichbare Telemedien“ zusammenfassen?	211
b) Auffindbarkeitsregulierung – Akzessorischer Diskriminierungs- und Behinderungsschutz.....	215
aa) Die geltende Auffindbarkeitsregulierung als inhalte-neutrales Mittel zur Zugangserleichterung.....	215
bb) Reichweite der Auffindbarkeitsregulierung mit weitem Plattformbegriff.....	221
7. Ein nochmaliger Blick auf das Wettbewerbsrecht.....	222
8. Bewertung und Zwischenfazit	223
<i>E. Anwendung des Maßstabs auf algorithmengestützte Zugangsdienste</i>	<i>229</i>
I. Vorab: Substituierbarkeit von Zugangsdiensten im Internet.....	230
II. Indizielle Ebene.....	233
III. Originär-prozedurale Ebene	235
1. Horizontale Suchmaschinen und soziale Netzwerke	235
a) Einordnung in das Gatekeeper-Modell	235
b) Wechselkosten, (sonstige) Marktzutrittsbarrieren und potentieller Wettbewerb	238
c) Habitualisierung als Marktzutrittsbarriere	243
2. Besonderheiten von Video- und App-Plattformen	247
a) Einordnung in das Gatekeeper-Modell	247
b) Wechselkosten, (sonstige) Marktzutrittsbarrieren und potentieller Wettbewerb	248
3. Zur Möglichkeit individueller Einflussnahme (Pull-Anteil).....	249

4. Führt antizipatorisch-personalisierte Filterung zu Allokationsineffizienzen?	250
5. Auswirkungen personalisierter Werbung sowie des internetspezifischen Vermarktungsmodus	253
6. Informationsasymmetrien	254
a) Selektive Zugangsbereitstellung als Vertrauens- oder Erfahrungsgut und etwaiger Ausgleich durch Screening und Signaling	254
aa) Allgemeines	254
bb) Pull-Empfehlungsdienste (etwa Suchmaschinen)	257
cc) Push-Empfehlungs- bzw. Zugangsdienste (etwa Portale sozialer Netzwerke)	263
dd) Folge 1: Forcierung von Signaling und Screening	264
ee) Folge 2: Wahrheits(überprüfungs)pflcht bei Nachrichteninhalten?	268
b) Erfahrungsgüter, Lock-in-Effekte und Marktmängel	270
IV. Schlussfolgerungen	272

Kapitel 2: Der freie öffentliche Meinungsbildungsprozess

<i>A. Zum Verhältnis zur individuellen Meinungsbildung</i>	281
I. Individuelle Meinungsbildung in der Öffentlichkeit oder kollektive Meinungsbildung der Öffentlichkeit?	282
II. Interdependenzen zwischen dem individuellen und öffentlichen Meinungsbildungsprozess	292
III. Zwischenfazit	296
<i>B. Zur Notwendigkeit der Rückbindbarkeit öffentlicher Meinungsbildungsfreiheit an individuelle Positionen</i>	298
I. Ein vergleichender Blick auf die kartellrechtliche Parallele	298
II. „Institutionelle“ Interessen als sekundäre Entfaltungsinteressen	300
<i>C. Freiheit und Vielfalt – Gewährleistungsdimensionen und -funktionen der öffentlichen Meinungsbildung im Einzelnen</i>	305
I. Freiheitlichkeit der Öffentlichkeit im Sinne kollektiver Selbstbestimmung?	305
II. Funktionale Vielfalt im öffentlichen Meinungsbildungsprozess im Sinne material-integrativer Vielfalt	308
1. Zweck 1: Kontrolle des Staatswesens	310

2. Zweck 2: Gesellschaftliche (Re-)Integration und Vorstrukturierung öffentlicher Meinung zur „vorstaatlichen“ Einheitsbildung über Ansichtenvielfalt (integrative Forumsfunktion)	310
3. Zwecks (Re-)Integration Verpflichtete und Instrumente auf Zugangsebene	315
4. Also doch: Gebot der Etablierung materialer Ansichten- bzw. Wertevielfalt und der Stimulation dahingehender Rezeption?	317
a) Das Gebot wahrheitsgemäßer Berichterstattung als Mindestvoraussetzung	317
b) Allgemein kulturell-ethische Integration	318
c) Identifikatorisch-wertneutrale Integration	331
d) Politikbezogene Integration	333
e) Die Grenze der Allgemeinheit des Gesetzes.....	339
5. Negative Vielfaltssicherung zur Verhinderung einseitiger Determination als „Vielfaltsuntergrenze“	341
a) Zur Unklarheit des Normzwecks: Verhinderung von Angebotsverknappung oder von Rezeptionszentralität?	341
b) Konsequenzen für die Meinungsmachtbestimmung	345
c) Nur Nutzungsvielfalt verhindert einseitige Determination	349
6. Rückbeziehbarkeit funktionaler Vielfaltspflege auf sekundäre Entfaltungsinteressen.....	351
<i>D. Anwendung des Maßstabs auf algorithmengestützte Zugangsdienste</i>	<i>354</i>
I. Gebot der Vermittlung wahrheitsgemäßer Information	354
II. Zugangsdienste und negative Vielfaltssicherung de lege lata	357
III. Zugangsdienste und die mediengattungsübergreifende negative Vielfaltssicherung de lege ferenda	359
1. Allgemeines Verfahren zur Bemessung und relativen Gewichtung abstrakter Meinungsbildungsrelevanzen	361
2. Inhaltliche Verantwortung bzw. Verfügungsmacht als Voraussetzung der Einbeziehung?	363
3. Sonstige qualitative Eingangsschwellen („Sonderregulierung“ bzw. „Fernsehbasierung“)?	366
4. Abstrakt-quantitative Eingangsschwelle (Reichweitschwelle)? ..	369
5. Gewichtung qualitativer Meinungsbildungsrelevanzen zur Bestimmung relativer Meinungsmacht.....	370
a) Unterscheidung nach politischem Missbrauchspotential und längerfristiger Kultivierung?	372
b) Spezifisches Meinungsmachtgewicht der Vermittlung zusammengestellter fremder Inhalte	372
aa) Journalistisch-redaktionelle Gestaltung	372
bb) Eigene Verantwortung über die vermittelten Inhalte	374

cc) Das Hosting bzw. die exklusive Zugangsbereitstellung fremder Inhalte.....	377
dd) Multifunktionalität, Interaktivität und Personalisierung	379
ee) Suggestivkraft des bewegten Bildes.....	383
ff) Allgemeine Breitenwirkung und Etabliertheit des Zugangsdienste-Typs	383
gg) Zur Problematik der Zurechnung fremder Inhalte auf den konkreten Meinungsmachtanteil empfehlender Mediananbieter	384
IV. Die Plattformregulierung als ergänzendes Instrument zur Sicherung material-integrativer Vielfalt auf Zugangsebene.....	386
1. Funktionen der Plattformbelegungsvorgaben und deren Verhältnis zur Konzentrationskontrolle.....	386
2. Zur Möglichkeit der Indienstnahme von Zugangsdiensten zur Sicherung politikbezogen-integrativer Rezeptionsvielfalt.....	388
V. Einbeziehung algorithmengesteuerter Zugangsdienste in ein künftiges Plattformbelegungsregime?.....	390
1. Übermittlungspflicht (Must-carry) oder gar Pflicht privilegierter Anzeige (Must-be-found)	390
a) Privilegierte Wahrnehmbarkeit öffentlich-rechtlicher oder gar spezifischer privater Inhalte?.....	390
b) Umsetzbarkeit und offene Fragen des Must-be-found-Prinzips	392
2. Zur Gefährdung politikbezogener Integration und zur definitiven Gebotenheit von Must-be-found-Pflichten	393
a) Integration über politikbezogene Information und algorithmengesteuerte Empfehlungsdienste	393
b) Implikationen des „Veantwortungsbeitrags“ des Adressaten	394
c) Effektivität der (Re-)Integrationsmaßnahme als Schranke gesetzgeberischer Adressatenauswahl	395
d) Abwanderungseffekte und Zukunftsprognose	397
e) Alternatives Mittel: Diensteigene Anreize öffentlich- rechtlicher Rundfunkanstalten	400
VI. Fazit und Ausblick	400
Zusammenfassung	403
Literaturverzeichnis.....	411
Sachverzeichnis.....	434

Einleitung

Im Jahr 2017 existieren in Deutschland annähernd 2.000 Zeitungen und Zeitschriften,¹ Anfang 2018 waren etwa 160 Rundfunkprogramme auf Sendung.² Im Mai 2013 waren demgegenüber bereits über 296 Millionen Domains im Internet registriert³ – davon allein 14.5 Millionen .de-Domains.⁴ Das lässt auf eine schier unglaubliche Anzahl abrufbarer Internetangebote schließen. Nicht nur das Aufkommen der Inhalteübermittlung via IP-Protokoll (Internet), auch die Digitalisierung der klassischen Rundfunkübertragungswege hat zu einer im Vergleich zum analogen Zeitalter erheblich gesteigerten Anbieter- und Inhaltevielfalt geführt, mit weiterhin zunehmender Tendenz. Die fortschreitende Konvergenz der Inhalte, Gattungen und Übertragungswege tut ihr übriges: Inhalte aller Mediengattungen können zunehmend genutzt werden, ohne das gewählte Zugangssystem – das Endgerät und/oder das Zugangportal – wechseln zu müssen.

Allerdings stehen die Millionen Inhalte nicht gleich nutzbar nebeneinander. Anders als zu Zeiten des klassischen analogen Fernseh- und Hörfunks ist das entstandene Gesamtangebot für den Rezipienten nicht ohne weiteres überschau- und beherrschbar. Der Rezipient kann weder durch ein übersichtliches Angebot hindurch „zappen“, um schließlich dort zu verweilen, wo es für ihn am Interessantesten ist. Er kann kaum mehr – wie etwa bei Zeitungen und Zeitschriften am Bahnhofskiosk – das Angebot wahrnehmen, welches ihn innerhalb des Gesamtangebots mehr oder weniger intuitiv besonders anspricht. Für den Rezipienten bleibt das gigantische Meer der Medieninhalte erst einmal unergründlich – er sieht buchstäblich den Wald vor Bäumen nicht. „Vielfaltsprobleme“ scheinen sich heute weniger infolge mangelnder Inhaltevielfalt (Produktionsebene) einzustellen, sondern aufgrund schwieriger Wahrnehmbarkeit bestehender Inhalte auf Ebene der Distribution (Zugangsebene).

¹ 1.607 Publikumszeitschriften (VDZ, VDZ-Jahrespressekonferenz 2018, S. 29 und 333 Tageszeitungen (BDZV, Die deutschen Zeitungen in Zahlen und Daten 2017, S. 5).

² <https://www.kek-online.de/medienkonzentration/tv-sender/> (zuletzt am 10.3.2018).

³ <http://www.verisign.com/assets/infographic-dnib-Q22015.pdf> (zuletzt am 10.3.2018).

⁴ <http://www.denic.de/wissen/statistiken/jahresauswertungen/2013-jahresauswertung/> (zuletzt am 10.3.2015).

Innerhalb des IP-Übertragungswegs (Internet) ist das Angebot am unübersichtlichsten. Um die Verteilung der Wahrnehmbar- bzw. Auffindbarkeiten von Inhalten dort gesellschaftlich zu organisieren, um also Licht ins Dunkel der Tiefen der Inhaltevielfalt zu bringen, haben sich nun Dienste herausgebildet, die man – in Anlehnung an obiges Beispiel – als „Internetbahnhofs-kioske“ beschreiben könnte. Sie bereiten die zunächst unüberschaubare Angebotsvielfalt für den Rezipienten auf, gewichten diese und machen sie schließlich sicht- bzw. nutzbar. Die Rolle dieser „Internetbahnhofs-kioske“ nehmen zunehmend auch Suchmaschinen, Portale sozialer Netzwerke, Kurznachrichtendienste, Videoplattformen, Online-Versandhäuser oder App Stores ein. So unterschiedlich diese Internetplattformen auch anmuten, sie alle verbindet, dass sie dem Nutzer im Rahmen ihres Angebots individuell „relevante“ Inhalte aus einer Fülle verfügbarer Inhalte aussortieren, diese Auswahl sortieren und an den Nutzer übermitteln. Das gilt für klassische horizontale (Universal-)Suchmaschinen genauso wie für vertikale Spezialsuchmaschinen wie etwa Nachrichtenaggregatoren oder Videoplattformen, aber auch Portale sozialer Netzwerke im Rahmen spezifisch sortierter „Top-Meldungen“⁵, in Rubriken namens „Entdecken“⁶ oder im Rahmen von „Empfehlungen“ der Online-Versandhäuser. Das lässt es sinnvoll erscheinen, derartige Dienste einer gemeinsamen, übergreifenden Betrachtung zu unterziehen. In vorliegender Untersuchung werden sie unter dem Begriff der algorithmengestützten Zugangsdienste zusammengefasst.

Deren Dienstleistung beschränkt sich nun oft auf den bloßen Verweis auf Fremdinhalte, um auf diese Weise individuell relevante Ausschnitte der Gesamtinhaltevielfalt auszusondern. Sie selbst sind dann keine Inheldienstleister im klassischen Sinn. Die Zugangsdienste können die bestehende Inhaltevielfalt so gesehen nicht vermehren oder vermindern. Auch bieten sie – anders als klassische Netzbetreiber – keinen exklusiven Zugang zu den Inhalten. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist es aber der (Gefährdungs-)Grad bestehender Vielfalt, an dem sich das Bedürfnis nach einer vielfaltssichernden positiven Medienordnung entscheidet.⁷ Betrachtet man die Fülle an Internetinhalten, scheint hier ein Bedürfnis nach Pluralismussicherung auf den ersten Blick gar nicht zu bestehen. Im Gegenteil mag man vermuten, dass sich der steigende Verbreitungsgrad algorithmengestützter Zugangsdienste sogar vielfaltsförderlich auswirkt, weil sie das mit dem Internet

⁵ Hier werden gemäß der Standard-Einstellungen die Veröffentlichungen der Freunde und der Seiten, denen man „folgt“, in einer bestimmten Reihenfolge angezeigt, die nicht ausschließlich chronologischer Natur ist.

⁶ In dieser Rubrik werden „maßgeschneiderte aktuelle Ereignisse“ angezeigt, unabhängig davon, ob man den Verfassern der Einzelmeldungen „folgt“, deren Beiträge also abonniert hat.

⁷ Für den traditionellen Rundfunk insb. BVerfG, Urt. v. 16.6.1981 – 1 BvL 89/87; für die Presse BVerfGE 20, 162 (175).

zunehmend hinzutretende, zunächst aber unüberschaubare Angebot erst sichtbar und nutzbar machen – denn: jede Vielfalt wird zur Einfachheit, wenn man sie nicht wahrnehmen kann.⁸ Andersherum ließe sich aber auch befürchten, dass es infolge der selektiven Inthalttaufbereitung aus Sicht des Rezipienten notwendigerweise immer auch zu faktischen Vielfaltsverengungen bzw. -verzerrungen kommen muss: Die Inthalttaufbereiter entscheiden sich im Rahmen der (algorithmengestützten) Ausgabe von Inthalten stets für einen spezifischen Ausschnitt aus den verfügbaren Inthalten. Bisweilen bleibt das Nichtangezeigte für die Rezipienten allenfalls nach mühsamer Recherchearbeit wahrnehmbar. Bei fehlender Zeit, fehlendem Willen zur Recherche oder schlicht mangels entsprechender Kompetenz führt dies nicht selten zur faktischen Unsichtbarkeit.⁹

Weil jeder individuelle Rezeptionsbedarf unterschiedlich ist, also nicht jeder mit den von Zugangsdiensten mit besonderer Wahrnehmbarkeit ausgestatteten Inthalten gleich viel anfangen kann, führt die Frage nach den Funktionsbedingungen selbstbestimmter individueller Meinungsbildung nicht allein zu einem etwaigen „Vielfaltsproblem“ nach klassischer Lesart, sondern zu dem Problem der gerechten Verteilung von Wahrnehmbarkeiten. Dieser Aspekt wird zu Beginn des ersten Kapitels näher beleuchtet.

Ein besonderer Gesichtspunkt so organisierter Verteilung der Wahrnehmbarkeit von Inthalten ist, dass die neuen Zugangsdienste dabei – anders als etwa der klassische Bahnhofskioskbesitzer, der das verfügbare Angebot eigenhändig kuratiert – auf automatisierte Selektions-, Aufbereitungs- und Ausgabeprozesse setzen. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass die unüberschaubare Fülle an Internetinhalten auch für Zugangsdienste nicht mehr anders einsehbar ist. Diese auf Algorithmen basierenden Prozesse finden maßgeblich an zwei Stellen statt. Zum einen im Zusammenhang der „Einspeisung“ der Inthalte. So bedienen sich etwa horizontale Internetsuchmaschinen sogenannter Webcrawler, um annähernd einen Gesamtbestand der im Internet insgesamt verfügbaren Inthalte zu erheben. Portale sozialer Netzwerke gewinnen diesen Datenbestand dadurch, dass Freunde oder Abonnenten des Rezipienten ihrerseits Inthalte auf der Plattform „veröffentlichen“ und damit einspeisen. In einem zweiten Schritt wird ein Teil des so gewonnenen Datenbestandes algorithmengestützt aufbereitet und an den Rezipienten übermittelt. Dies geschieht bei traditionellen Suchmaschinen nach Eingabe eines bestimmten Suchbegriffs, bei Plattformen sozialer Netzwerke hingegen überwiegend schon nach Einloggen auf dem Portal und die anschließende Anzeige des „Streams“ oder „Feeds“. Im Rahmen dieser Ausgabe findet eine automatisierte Selektion innerhalb des Gesamtdatenbestandes und schließlich ein Ranking

⁸ Vgl. Schmid/Kitz, ZUM 2009, 739.

⁹ In diesem Sinne sprechen einige Autoren insb. den Suchmaschinen eine entscheidende Gatekeeper-Funktion zu.

der selektierten Information statt, wovon schließlich die Sichtbarkeit jener Information für den Rezipienten entscheidend abhängt: Die unteren „Listenplätze“ werden kaum wahrgenommen, auch wenn sie mit entsprechendem Rechercheaufwand grundsätzlich wahrnehmbar bleiben.

Schon diese Aspekte lassen eine erhebliche Machtfülle der neuen Zugangsdienste vermuten. Der potentielle Grad des Einflusses der Informationsaggregatoren auf die Meinungsbildung lässt sich anhand des genannten fiktiven Parallelbeispiels aus der alten, „analogen“ Welt verdeutlichen: Man nehme an, der Besitzer eines Bahnhofskiosks, bei dem der Leser allmorgendlich seine Zeitung kauft, stellt nicht bloß Zeitungen aus, sondern empfiehlt diesem täglich andere Artikel aus den Zeitungen auf Basis dessen, was die Freunde des Lesers zuvor gekauft haben, auf Grundlage seiner Interaktion mit diesen sowie auf Grundlage seiner grundsätzlichen Interessen, die der Kioskbesitzer – mehr oder weniger verdeckt – ermittelt hat. Die daraus erwachsende Steuerungsmacht könnte sich als kommunikationsverfassungsrechtlich problematisch erweisen. Dies gilt umso mehr, je mehr Rezipienten diesen einen Kiosk nutzen.

Andererseits – dies ist ebenso wichtig und verdeutlicht einmal mehr die bedeutende Rolle exakter Maßstabfindung – mag sich die Entscheidung des Nutzers über die Rezeption der empfohlenen Inhalte im genannten Beispiel zunächst durchaus freiwillig vollziehen. Sie mag auch seinem Entfaltungsinteresse keineswegs zuwiderlaufen, sondern diesem gerade förderlich sein. Dies unterstellt, erscheint unklar, wann die individuelle Auswahlentscheidung und darauf basierende individuelle Meinungsbildung von fremdbestimmter Unfreiwilligkeit geprägt ist, ab wann die automatisierte Vermittlung den Interessen des Einzelnen also abträglich ist. Unklar erscheint auch, wie es sich hier auswirkt, dass die Rezipienten den konkret gewählten Zugangsdienst viel leichter als etwa einen klassischen Kabelanbieter, mit dem ein oft nicht ohne weiteres kündbarer Vertrag geschlossen wurde, wechseln kann. Was bedeutet es für diese Frage, wenn dem Rezipienten die Möglichkeit verbleibt, die Inhalte woanders – insbesondere direkt beim Inhalteanbieter – abzurufen?

Es ist außerdem keinesfalls klar, ob und inwieweit es überhaupt auf die Interessen und Möglichkeiten des Einzelnen ankommt: Möglicherweise muss zunächst einmal dafür Sorge getragen werden, dass ihm eine selbstbestimmte Meinungsbildung im Rahmen medialer Rezeption überhaupt möglich wird. Muss dieser also erst medial erzogen werden? Ist in diesem Zusammenhang auch der individuelle oder gesellschaftliche Aufmerksamkeitsstrom maßgeblicher medienordnungsrechtlicher Regulierungsgegenstand? Stellt sich Vielfaltssicherungsrecht damit als eine – noch dazu verfassungsrechtlich gebotene – Form des sogenannten Nudgings dar, ohne als solche erkannt worden zu sein? Wenn ja, lässt sich das entsprechende Nudging-Gebot tatsächlich noch aus einem Individualgrundrecht herleiten?

Neben den Aspekt der algorithmenbasierten Automatisierung tritt der Umstand, dass die neuen Zugangsdienste im Rahmen ihrer inhaltlichen Aufbereitung zunehmend auf algorithmengestützte Personalisierung setzen: Indem die Betreiber für jeden Benutzer ein Profil anlegen (insbesondere durch Aufzeichnung des Nutzerverhaltens) und dieses fortwährend mit den übrigen Nutzerprofilen abgleichen, sollen persönliche Interessen antizipiert werden. Auf Grundlage dieser Profilbildung wird eine antizipatorisch interessengerechte Informationsausgabe unternommen. Dies ist den wenigsten Nutzern bekannt. Auch hier wird das angesprochene Spannungsverhältnis offenbar: Hintergrund dieses Verfahrens ist das (unternehmerische) Bestreben, den Internetdienst für den Benutzer effizienter und damit attraktiver zu gestalten. Wenn etwa ein Nutzer in Frankfurt den Suchbegriff „Arzt“ eingibt, macht es durchaus Sinn, innerhalb des nur ihm angezeigten Rankings die in Frankfurt ansässigen Ärzte höher zu gewichten, also gegenüber etwa solchen aus Berlin privilegiert anzuzeigen, da der Nutzer in diesem Fall mit hoher Wahrscheinlichkeit einen Arzt in seiner unmittelbaren Umgebung sucht. Ein solches „Mitdenken“ wird der Benutzer zunächst als positiv wahrnehmen; verschafft es ihm doch subjektiv relevantere Rezeptionsoptionen und Informationen. Dies steigert das Ansehen des Internetdienstes und verschafft diesem möglicherweise einen Wettbewerbsvorsprung.¹⁰ Auf der anderen Seite scheint mit jener antizipierten Informationsausgabe möglicherweise ein problematischer Einfluss auf die individuelle Entscheidungsfindung und Meinungsbildung – und mittel- bis langfristig gar der gesamten Weltanschauung und Persönlichkeit – des Informationssuchenden einherzugehen, wenn diesem die Personalisierung und die dahinter stehenden Auswahlkriterien verborgen bleiben und er sich – trotz etwaiger Einstellungsmöglichkeiten auf dem Internetportal – nicht positiv für jenes „Mitdenken“ entschieden, sich also möglicherweise teilweise fremdbestimmt informiert hat.

Wie diese denkbaren Einflusspotentiale letztlich zu bewerten sind, war und ist Gegenstand umfassender Presseberichterstattung.¹¹ Das oben genannte Beispiel der Arztsuche erscheint hier noch als eher unproblematisch; die Frage nach den Auswirkungen der Entscheidung etwa des sozialen Netzwerks Facebook, stets die Posts solcher Freunde bei der Informationsausgabe den Vorzug zu geben, mit denen der jeweilige Rezipient durchschnittlich häufigeren Kontakt pflegt, bedarf bereits einer weitaus differenzierteren Beurteilung

¹⁰ Zum anderen birgt diese Form der Profilbildung anhand antizipierter Interessen ein erhebliches Potential in Bezug auf die Effektivität der Internetwerbung: Wird dem Benutzer Werbung für ein Produkt angezeigt, das ihn – laut Profil – besonders interessiert, steigt die Wahrscheinlichkeit eines Kaufs in hohem Maße, was sich schließlich auf die am Markt erzielbaren Werbepreise auswirkt.

¹¹ S. etwa *Kuri*, Die Welt bleibt unberechenbar, F.A.Z. v. 8.10.2010; *Meckel*, Weltkurzsichtigkeit, Der SPIEGEL 38/2011, S. 120; *Schmitt*, automatisch vorsortiert, DIE ZEIT v. 22.6.2011; *Passing*, Zur Kritik an Algorithmen, SZ v. 10.1.2012.

und wirft weitere Fragen auf: Was bedeutet es etwa, wenn der Benutzer zwar verstärkt Kontakt zu politisch „linksgerichteten“ Bekannten pflegt, sich aber durchaus auch mit der Gegenmeinung seiner „konservativen“ Freunde konfrontieren möchte, Facebook ihm diese Entscheidung aber wieder aus der Hand nimmt, also eine „Filterblase“ entsteht, welcher der Nutzer möglicherweise nicht entkommen kann?¹²

Für die bisherigen Fragen wurde stets auf die individuelle Rezeptionsumgebung des Einzelnen abgehoben. Es wurde nach den Auswirkungen auf die rezeptiven Entfaltungsbedingungen und damit die Funktionsvoraussetzungen individuell-selbstbestimmter Meinungsbildung und (Persönlichkeits-)Entfaltung gefragt. Daneben kann aber auch die Frage nach den Auswirkungen der beschriebenen Entwicklungen auf die Gesellschaft als übergeordnete Entität, namentlich auf den öffentlichen Diskurs und schließlich die Funktionsbedingungen gelingender Demokratie in den Blick genommen werden. Im Rahmen dieser Arbeit werden beide Anknüpfungspunkte streng unterschieden – unabhängig davon, dass sich beide möglicherweise wechselseitig bedingen und beeinflussen. So wird die Frage nach der Einordnung und den Auswirkungen neuartiger Zugangsdienste auf die Funktionsbedingungen individueller Meinungsbildung einerseits, auf die Funktionsbedingungen öffentlicher Meinungsbildung als etwaig überindividuell-institutionelle „Organisationsnorm“ andererseits getrennt voneinander erfolgen. Diese Unterscheidung ist zwar nicht neu, allerdings selten konsequent zu Ende verfolgt worden: Freie individuelle und freie öffentliche Meinungsbildung werden bisweilen zwar als zwei unterschiedliche Prozesse begriffen, dennoch werden sie – insbesondere im Zusammenhang des sich aus der Rundfunkfreiheit ergebenden Gewährleistungsauftrags – regelmäßig gemeinsam gedacht und betrachtet.¹³ Nur vereinzelt werden sie auch strukturell-normativ unterschieden.¹⁴ Selbst wenn dies geschieht, wird sich den medienregulatorischen Fragen oft nur aus einer der beiden Perspektiven angenähert. Wie noch gezeigt wird, zu Unrecht.

Blickt man nun auf den zweiten Anknüpfungspunkt, die Funktionsbedingungen von Gesellschaft und Demokratie im Sinne öffentlicher Meinungsbil-

¹² Beispiel nach *Pariser*, Filter Bubble.

¹³ Vgl. z.B. BVerfGE 103, 44 (65); anders etwa *Vesting*, FS BVerfG, Bd. 2, 2001, S. 219 (239), der das Postulat der freien Meinungsbildung von vornherein auf die „öffentliche Meinungsbildung“ beschränkt; missverständlich *Jungheim*, Medienordnung, S. 99: „Während die Meinungsfreiheit die individuelle Meinungsbildung schützt, sollen die Medienfreiheiten die öffentliche Meinungsbildung gewährleisten“, dann aber: „Meinungsvielfalt ist Voraussetzung für die individuelle und öffentliche Meinungsbildung in der Demokratie“ (ebd., nächster Satz).

¹⁴ *Leopold*, Navigatoren, S. 38: „freie individuelle Meinungsbildung als ein der Persönlichkeitsentfaltung dienender Prozess“, wohingegen „freie öffentliche Meinungsbildung die Förderung des Demokratieprozesses“ beinhalte; ähnlich auch *Sajuntz*, Der rezipientenbezogene Schutz, S. 132 ff.; vgl. auch *Hartl*, Suchmaschinen, S. 25 ff.

dungsfreiheit, so werden weitere Probleme offenbar: Als Folge zunehmender personalisierter Informationsaufbereitung wird etwa das Entstehen von „persönlichen Öffentlichkeiten“ konstatiert.¹⁵ Es erscheint zunehmend schwerer, das Internet überhaupt noch als einen öffentlichen Raum zu begreifen.¹⁶ Hat dies Auswirkungen auf die Entstehungsbedingungen von Gesamtöffentlichkeit, weil sich individuelle Lebensbereiche vielfach und zunehmend hierhin verlagern, so wirft dies auch Fragen hinsichtlich der Auswirkungen auf den für eine funktionierende Demokratie unerlässlichen öffentlichen Meinungsbildungsprozess im Sinne eines kollektiv-öffentlichen Diskurses auf.

Eines ist bereits deutlich geworden: Fragt man angesichts der genannten Phänomene nach deren spezifischem Regulierungsbedarf bzw. nach dem Modifikationsbedarf bestehender Regulierungsstruktur betreffend den Informationszugang, dann kommt man nicht umhin, sich der übergeordneten Frage des (verfassungs-)normativ anzusetzenden Maßstabs zu stellen. Erst dann, wenn dieser umrissen ist, können belastbare Antworten gegeben werden. Diese Maßstabsfindung erweist sich, möchte man nicht mehr oder weniger unreflektiert und axiomatisch dem vermeintlich tradiert-herrschenden Pfad von Bundesverfassungsgericht und Literatur folgen,¹⁷ als außerordentlich komplex, weil in besonderem Maße voraussetzungsreich: Wem dient eigentlich das verfassungsrechtlich überlieferte Gebot der Gewährleistung freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung: dem Rezipienten, der Öffentlichkeit, der Demokratie – oder allen zugleich? Was sind die Funktionsbedingungen dieser Freiheit? Was meint in diesem Zusammenhang der Begriff der Vielfalt: Produktdifferenzierung auf Angebotsseite oder (auch) Diversität gesellschaftlicher Rezeption hinsichtlich der Inhalte und/oder Inhaltenabietter? Sind die maßgeblichen verfassungsnormativen Vorgaben tatsächlich sämtlich aus den grundrechtlichen Kommunikationsfreiheiten herleitbar? Für den Fall, dass sie sich auch aus anderen Verfassungspositionen ableiten: Können sie dann gar in Zielkonflikt zur individuellen Kommunikationsfreiheit treten? All dies wiederum hängt zum einen davon ab, welches Menschenbild man den jeweiligen Gewährleistungsgeländen zugrunde legt, zum anderen von der insofern in Ansatz gebrachten Grundrechtstheorie und -dogmatik. Soll erörtert werden, welche Form der Medienregulierung, welches Medienordnungs- bzw. Vielfaltssicherungsrecht das Grundgesetz heute positiv gebietet, kommt man nicht umhin, auch zu diesen – letztlich medienregulierungstheoretischen – Fragen Stellung zu beziehen, und sei es im Sinne der Offenlegung der zugrunde gelegten normativen Axiome.

¹⁵ Schmidt, Das neue Netz.

¹⁶ Chul-Han, Digitale Rationalität.

¹⁷ Vgl. Binder, ZUM 2015, 674 (684): bundesverfassungsgerichtliche Grundbedingungen unverrückbar.

Eines soll bereits hier vorangestellt werden: Diese Arbeit widmet sich nicht der – im Rahmen konvergierender Medien zunehmend bedeutungslosen, gleichwohl vielfach diskutierten – Frage, ob Zugangsdienste im Internet dem verfassungsrechtlichen Rundfunk- oder Pressebegriff unterfallen. Dies deshalb, weil die insoweit speziellen „objektiven“ (Grundrechts-)Gehalte die gemeinsame normative Zielvorgabe eint: Übergeordneter „objektiver“ Normzweck des verfassungsrechtlich gebotenen Vielfaltssicherungsrechts ist die Gewährleistung eines freien (und chancengleichen) individuellen und öffentlichen Meinungsbildungsprozesses.¹⁸ In vorliegender Untersuchung werden Ursprung und Schutzrichtung des Normziels sowie (kommunikationsverfassungsrechtlich möglicherweise determinierte) Unterziele bzw. Instrumentarien unabhängig von der Mediengattung oder auch dem – insofern vielfach überschätzten – Kommunikationsmodus (Vermittlung an einzelne oder eine unbestimmte Gruppe: Individual- oder Massenkommunikation) näher beleuchtet. So lassen sich mediengattungsbezogene Pfadabhängigkeiten von vornherein vermeiden.

Erst nach Bestimmung des übergeordneten Maßstabs können schließlich so unterschiedliche Zugangs- bzw. Empfehlungsdienste wie Google, Facebook, YouTube oder Apples App Store, aber auch klassische Netzanbieter zueinander ins Verhältnis gesetzt werden. Erst dann kann die Frage beantwortet werden, in welchem Verhältnis diese wiederum zu tradierten Zugangsdiensten wie Kabelanbietern, Rundfunkveranstaltern und etwa Electronic Program Guides (EPGs) stehen. Erst die vergleichende Betrachtung macht eine Annäherung an deren medienordnungsrechtlichen Regulierungsbedarf möglich.

Die Frage nach dem Regulierungsbedarf algorithmengesteuerter Zugangsdienste scheint deshalb von so großem Belang, weil davon auszugehen ist, dass die Potentiale automatisierter Inthalttaufbereitung noch lange nicht erschöpft sind. Es ist durchaus denkbar, dass sowohl die aktive als auch die passive Rezeption digitaler Inhalte in zehn Jahren nicht mehr vorwiegend mittels klassischer Suchmaschinen, sondern durch innovativere Formen der Inthalttaufbereitung eingeleitet (und geleitet) wird. So überrascht es, dass das Phänomen personalisierter und algorithmengestützter Zugänglichmachung – obwohl aus feuilletonistischer Perspektive zumindest punktuell Untersuchungsgegenstand¹⁹ – noch kaum einer übergreifenden medienrechtlichen Betrachtung unterzogen worden ist.²⁰ Zwar wurde damit begonnen, den Markt für klassische Suchmaschinen aus medientheoretischer²¹ und medien-

¹⁸ Siehe etwa BVerfGE 74, 297 (323).

¹⁹ Etwa *Pariser*, Filter Bubble; *Bunz*, Die stille Revolution; *Mayer-Schönberger/Cukier*, Big Data.

²⁰ Nur *Hoffmann-Riem*, AöR 137 (2012), 509; *ders.*, JZ 2012, 1081; jüngst *Schulz/Dankert*, Informationsintermediäre.

²¹ Etwa *Röhle*, Der Google-Komplex.

oder wettbewerbsrechtlicher²² Sicht auf dessen Macht hin zu untersuchen. Mit Blick auf existierende alternative Zugangswege und -systeme, aber auch die zu erwartende dynamische Entwicklung des Marktes für mediale Inhaltevermittlung erscheint der Versuch einer isolierten Analyse von Suchmaschinendiensten fast so, als wolle man sich zwar einem speziellen, allgemein bekannten Symptom stellen, die dahinter stehende Weiterentwicklung der Rezeptionsmodi und der Struktur des Informationsmarktes in grundsätzlicher, insbesondere verfassungsdogmatischer Hinsicht aber lieber nicht in den Blick nehmen. Hier möchte vorliegende Untersuchung ansetzen.

²² *Schulz/Held/Laudien*, Suchmaschinen; *Grunenberg*, Suchmaschinen; *Hartl*, Suchmaschinen; *Dörr/Schuster*, in: *Dörr/Stark/Aufenanger* (Hrsg.), S. 262; *Bloch*, Meinungsvielfalt contra Medienmacht, S. 252 ff.; *Dörr/Natt*, ZUM 2014, 829; *Kreile/Thalhofer*, ZUM 2014, 629; *Paal*, AfP 2011, 521; *ders.*, ZRP 2015, 34; *Hain*, AfP 2012, 313 (325 ff.); *Danckert/Mayer*, MMR 2010, 219; *Kühling/Gauß*, ZUM 2007, 751; *Ott*, K&R 2007, 375; *Hentsch*, MMR 2015, 434.

Sachverzeichnis

- Agenda Setting 363
- Aggregatoren 231
- Algorithmen 250 f., 373
 - und soziale Netzwerke 250, 263
 - und Suchmaschinen 3 f.
- Allokationseffizienz 94
 - Ausfall, angebotsseitiger 114 ff.
 - Ausfall, nachfrageseitiger 106 ff.
- Angebotsvielfalt 342 f.
- Anschlusskommunikation 314
- App Stores 247 ff.
- Apple App Store *siehe* App Stores
- Aufmerksamkeitslenkung, funktionalistische 150 ff., 154, 162
- Aufmerksamkeitsregulierung *siehe* Aufmerksamkeitslenkung, funktionalistische
- Ausgestaltungsdogmatik 28 f.
 - und Rundfunkfreiheit 18 ff.
- Außentheorie 22, 24, 33, 38, 133, 367
 - *siehe* auch Innentheorie
 - *siehe* auch Prinzipientheorie
- Benutzeroberflächen
 - *siehe* App Stores
 - *siehe* Electronic Program Guide
 - *siehe* soziale Netzwerke
 - *siehe* Suchmaschinen
- Berichterstattung, wahrheitsgemäße 317
 - auf Zugangsebene 354 ff.
- Chancengerechtigkeit, kommunikative 86 ff.
- Default-Einstellungen 244, 262
- Diskurs, umfassender 333 f.
- Echo-Kammern *siehe* Filter-Bubble
- Ego-Loop *siehe* Filter-Bubble
- Eigenwerbung 267
 - als Integrationsmaßnahme 400
 - öffentlich-rechtlicher Medienanstalten 328
- Electronic Program Guide (EPG) 218, 274, 385 ff., 396
- Entfaltungsinteressen
 - primäre *siehe* Rezeptionsfreiheit
 - sekundäre 303 f.
- Erfahrungsgut 138, 254, 270 ff.
 - und Suchmaschinen 257 ff.
- Facebook *siehe* Netzwerke, soziale
- Filter-Bubble 251, 260, 338
- Fragmentierung der Öffentlichkeit, 314 f., 332 f., 338
 - *siehe* auch Filter-Bubble
- Fremdbestimmung, kommunikative 127 ff.
 - und Verbraucherschutzrecht 131 ff.
- Gatekeeper
 - Begriff 167 f.
 - echte und unechte 169 f.
- Gestaltung, journalistisch-redaktionelle 372 f.
- Gleichschaltung, rezipientenseitige 346
 - *siehe* auch Nutzungsvielfalt
- Google *siehe* Suchmaschinen
- Grundkonsens 320, 333
- Host-Provider 247
 - *siehe* auch Zugangsdienste, halb-offene
- Identität
 - kulturelle 321 f.
 - nationale 323;
- Informationsasymmetrie, 133 ff.

Inhalte

- eigene und zueigen gemachte (als Unterscheidungskriterium) 173 f., 210 f., 363 ff., 374 ff.
- Zugänglichmachen 208 ff.
- Innentheorie 18 ff., 34, 281, 334, 338
- *siehe* auch Außentheorie
- Integrationsfunktion 310 ff.
- als Generalintegration 313
- Effektivität von Maßnahmen 395 ff.
- kulturell-ethische 318 ff.
- politikbezogene 333 ff., 388 ff.
- Verantwortungsbeitrag 394 f.
- wertneutrale 331 ff.
- Interaktivität 174 f., 249 f.
- *siehe* auch Pull-Vermittlung
- IPTV 190 f., 201

Kabelbelegungspflichten 190

Kennzeichnung diensteigener Inhalte
siehe Eigenwerbung

- Konsumentenwohlfahrt 123 f.
- Kostensubadditivität 115
- Kultur- und Bildungsauftrag 318, 326
- Kulturbegriff, dezentraler 330
- Kulturförderung 152
- Kulturstaatlichkeit 329 ff.

Lock-in-Effekt 147

- *siehe* auch Wechselkosten
- echter 148, 198
- und Gatekeeper 172 f.
- unechter 148, 157, 243 ff.

Long-Tail-Markt 119 f.

Marktzutrittsbarrieren

- durch Gewöhnung 243
- Meinung, öffentliche 290 f.
- Meinungsbildung, individuelle
- als Rezeptionsfreiheit 23 ff., 156 f.
- Demokratiefunktionalität 53 ff.
- Gewährleistungsebenen 59 ff.
- Integrationsfunktionalität 56 ff.
- Verortung 17 ff.
- Wesen 11 ff.
- Zirkularität 14 ff.
- Meinungsbildung, öffentliche 281 ff.
- Funktionen 308 ff.
- Rückbindung 298 ff.

- Verhältnis zur individuellen Meinungsbildung 281 ff.
- Meinungsbildung, politische und private 334 ff.
- Meinungsbildungsrelevanz
- besondere 374, 383
- Gewichtung von 361 ff.
- Meinungsdominanz 345
- und potentieller Wettbewerb 347 ff.
- Meritorik 107
- individualistische 111
- Monopole, bestreitbare 242;
- More economic approach 123 f.
- Multihoming 241
- Must-be-found-Pflicht 229, 390 ff.
- Must-carry-Verpflichtungen 185 ff., 390 ff.
- Hintergrund, historischer 187 ff.

Netzwerke, soziale 238

- Qualitätsanspruch an 263 f.
- Wechselkosten 239 f.
- Wettbewerbsdruck 245
- Netzwerkeffekte
- direkte 149, 240
- indirekte 149, 241
- Nutzungsvielfalt 342 ff., 349 ff.

Offenheitspflege 86 ff., 315

- Offenlegung redaktioneller Kriterien 268
- Overblocking 270, 355

Pay-TV 116

- Personalisierung 250 ff.
- von Werbung 253
- Plattformbegriff
- weiter 221 f.
- Plattformbinnenvielfalt 202 f.
- Plattformregulierung 184 ff.
- *siehe* auch Must-carry-Verpflichtungen
- als Auffindbarkeitsregulierung 215 ff.
- als Zugangsregulierung 185 ff.
- und Marktbeherrschung 203 ff.
- und negative Vielfaltssicherung 386 ff.

- und „vergleichbare Telemedien“ 211 ff.
- und Wettbewerbsrecht 222 f., 225
- Präferenzen
 - intransitive 112
 - Wandelbarkeit 99
- Prinzipientheorie 27 f.
- Privatautonomie *siehe* Vertragsfreiheit
- Programmführer, elektronische *siehe* Electronic Program Guide
- Programmplattform 200
- Pull-Vermittlung 178 f., 205 ff., 228, 249 f.
- Push-Vermittlung 178 f.

- red-flag-Lösung 270
- Rezeptionsfreiheit 23 ff., 97, 156 f.
 - *siehe* auch Meinungsbildung, individuelle
- Rezeptionspflicht 158
- Rezipienten
 - ältere 117
 - in der Minderheit 118
- Rezipientenleitbild 144 f.

- Screening 136 f., 145, 264 ff.
 - bei sozialen Netzwerken 264
- Selbstbestimmung
 - individuell-rezeptive 36 ff., 129 ff.
 - kollektive 305 ff.
 - „spätere“ 148, 156, 287
- Signaling 137, 145, 264 ff.
 - bei sozialen Netzwerken 264, 271
 - bei Suchmaschinen 262 f.
- Smart-TV-Portale 272
 - *siehe* auch Electronic Program Guide
- Spill-Over-Effekt 314
- SSNIP-Test 180, 230 f.
- Suchalgorithmus, Offenlegung des 265
- Suchgut 138, 254
- Suchmaschinen 231
 - als Erfahrungsgut 257 ff.
 - horizontale 231, 235 ff.
 - Marktmacht 238 ff.
 - Nutzerzufriedenheit 246
 - Qualitätsanspruch an 257 ff.
 - und Binnenvielfalt 234 f.
 - und Wechselkosten 238 ff.
 - vertikale 231
 - Wechselbereitschaft 245, 270 ff.
- Suchmaschinenregulierung, isolierte 279
- Suchneutralität 229
- Suggestivkraft von Bewegtbild 383
- Sunstituierbarkeit
 - und Meinungsbildungsrelevanz 176 f.
 - vertikale und horizontale 199
 - von Zugangsdiensten 175 ff.

- Tatsachenbehauptungen
 - schwer überprüfbar 146, 270
 - unwahre 142

- Unter- und Übermaßverbot 128
- Unterhaltungsinhalte 143

- Verbraucherleitbild 143 f.
- Verfassungsgüter, kollektive und individuelle 301 f.
- Verfüugungsmacht 194 f.
- Verteilungsgerechtigkeit 100 ff.
- Verteilungsverfahren, mediales 92 ff.
- Vertragsfreiheit 132 ff.
- Vertrauensgut 138, 254, 270 ff.
 - und Suchmaschinen 257 ff.
- Video-Plattformen, 247 ff., 275
- Vielfalt
 - auf Angebotsseite *siehe* Angebotsvielfalt
 - auf Rezeptionsebene *siehe* Nutzungsvielfalt
 - der Formate 346
 - funktionale 308 ff.
 - ökonomische 123
 - publizistische 123
- Vielfaltsgebot
 - bundesverfassungsgerichtliches *siehe* materielles
 - Forumsfunktion 309
 - materielles 71 ff., 124 ff., 308 ff.
 - prozedurales, *siehe* Offenheitspflege
 - und Rezeptionspräferenzen 75 ff.
 - und sekundäre Entfaltungsinteressen 351 ff.

- Vielfaltssicherung, negative
 - *siehe* Angebotsvielfalt
 - *siehe* Bewegtbild, Suggestivkraft
 - *siehe* Nutzungsvielfalt
 - Eingangsschwellen 357, 360 ff.
 - Fernsehbasierung 366 ff.
 - Fernsehzentriertheit 358
 - Interaktivität 379 ff.
 - Multifunktionalität 379 ff.
 - Personalisierung 379 ff.
 - und Hosting 377 ff.
 - und Plattformregulierung 386 ff.
 - und Zugangsdienste 357 ff.
 - und Zukauf von Drittinhalten 375
 - Verfahren 361 ff.
 - zukünftige 359 ff.
 - Zurechnung fremder Nutzungsanteile 384 f.
- Vollversorgung 327
- Wahrheitspflichten 146, 268 ff.
- Wahrheitsüberprüfungspflicht 268 ff.
- Wahrnehmbarkeitskorrektur
 - freiheitsförderliche 154
 - überschießende 162 ff.
- Wechselkosten 147, 195 ff.
- Werbefinanzierung 105 ff.
- Wissensklaven 315
- YouTube *siehe* Video-Plattformen
- Zueigenmachen (als Kriterium) 173 f., 210 f., 363 ff., 374 ff.
- Zugangsdienste
 - halb-offene 171, 247
 - proprietäre 170
 - unechte 171, 235
- Zugangsebene
 - Verhältnis zur Produktionsebene 96 ff., 121, 151 ff.
- Zugangserleichterung 150, 161 ff., 215 ff.
- Zugangsfreiheit *siehe* Wahrnehmbarkeitskorrektur, freiheitsförderliche
 - *siehe* auch Rezipientenfreiheit
- Zugangskontrolle, technische 192 ff.
- Zuschaueranteilsmodell 346, 357