

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1557

Mediendemokratie in guter Verfassung?

**Die verfassungsrechtliche Pflicht
zur Intermediärsregulierung**

Von

Torben Klaus



Duncker & Humblot · Berlin

TORBEN KLAUSA

Mediendemokratie in guter Verfassung?

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1557

Mediendemokratie in guter Verfassung?

Die verfassungsrechtliche Pflicht
zur Intermediärsregulierung

Von

Torben Klausa



Duncker & Humblot · Berlin

Die Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Bielefeld
hat diese Arbeit im Jahre 2024 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.

Dieses Werk wurde auf Basis der Open Access-Lizenz CC BY 4.0
(s. <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>) veröffentlicht. Die E-Book-Version
ist unter <https://doi.org/10.3790/978-3-428-59381-1> abrufbar



Alle Rechte vorbehalten
© 2025 Torben Klaus
Erschienen bei Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Rimplar
Druck: CPI books GmbH, Leck
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-19381-3 (Print)
ISBN 978-3-428-59381-1 (E-Book)
DOI 10.3790/978-3-428-59381-1

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: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Selten habe ich so glücklich auf die Entstehung dieser Dissertation geblickt wie am Abend des 7. September 2024 in einer Berliner Eckkneipe. Der Abschluss der Arbeit lag da schon mehr als ein Jahr zurück, ihre Verteidigung immerhin sechs Wochen. Ohne mein Wissen hatte sich am besagten Abend in jener Kneipe ein Großteil der Menschen versammelt, die mein Leben und die Entstehung dieser Arbeit zuvor über Jahre begleitet und geprägt hatten. Ich wurde unter einem Vorwand in die Bar geschoben – und feierte plötzlich den Abschluss der Promotion mit jener wilden Mischung toller Menschen, die sich sonst wohl nur in meiner Danksagung auf so engem Raum getroffen hätten.

Bis zu diesem Abend erschien mir die Danksagung der Dissertation als eine schöne Tradition. In der Berliner Kneipe wurde sie zum Bedürfnis. Ohne die Unterstützung all dieser und weiterer Menschen hätte ich das Projekt Doktorarbeit nicht beginnen, nicht durchführen, nicht abschließen können. Manche haben die mir damals verrückt erscheinende Idee einer fachfremden Promotion befeuert, andere nicht energisch genug abgeraten; manche haben meine Argumente mit inhaltlicher Kritik auf die Probe gestellt, andere mir die Kraft gegeben, dieser Kritik zu begegnen; manche hatten für meine Sorgen immer ein offenes Ohr, andere stets aufbauende Ratschläge parat; manche haben mich mein ganzes Leben begleitet, andere waren in wichtigen Momenten an meiner Seite; manche gruben sich begeistert mit mir durch die letzte Verästelung des Medienverfassungsrechts, andere ließen sich nicht davon abschrecken und teilten mit mir gute Laune auch und gerade außerhalb von Artikel 5. All diesen Menschen gebührt in einem Ausmaß Dank, dem diese Zeilen hier schwerlich gerecht werden. Ein paar von ihnen möchte ich zumindest hervorheben.

Ich danke Professor Dr. Thomas Wischmeyer, der sich einst auf das Wagnis der Betreuung eines Nichtjuristen einließ. Ihm gelang es mit einer bemerkenswerten Selbstverständlichkeit, mir in den vergangenen Jahren gleichsam auf Augenhöhe und als Vorbild zu begegnen – sowohl in der Rolle als Doktor- wie auch als Familienvater. Dank längerer Gastaufenthalte am Weizenbaum-Institut und am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung entstand die Arbeit zwar fern von Bielefeld, doch nicht in Einsamkeit. Für dieses zweite akademische Zuhause und ihre umfassende Unterstützung danke ich Professorin Dr. Jeanette Hofmann, Dr. Julia Pohle und Professor Dr. Thorsten Thiel. Professor Dr. Johannes Hellermann danke ich für die Erstellung des Zweitgutachtens, der Studienstiftung des deutschen Volkes für das großzügige Promotionsstipendium.

Wie niemand sonst hat Julia Barthel diesen Lebensabschnitt geprägt und bereichert. Die Aussicht darauf, auch die künftigen Abschnitte gemeinsam mit ihr gestalten zu dürfen, erfüllt mich mit mehr Stolz als jeder Titel.

Für ihre bedingungslose Unterstützung von Tag eins an danke ich meinen Eltern. Sie sind mir jenes Vorbild, das ich meinem Sohn gern sein möchte. Ihnen dreien ist diese Arbeit gewidmet.

Berlin, im September 2024

Torben Klaus

Inhaltsübersicht

Teil 1

Einführung	15
A. Ein Digitaler Strukturwandel der Öffentlichkeit	16
B. Intermediärsregulierung als verfassungsrechtliche Pflicht	20
C. Stand der Forschung	23
D. Gang der Darstellung	27

Teil 2

Demokratische Medienöffentlichkeit: Bedingung und Aufgabe des Grundgesetzes	29
A. Grundlagen: Öffentlichkeit und Meinungsbildung in der Demokratie	31
B. Verfassungsrechtliche Erwartungen an Öffentlichkeit	50
C. Verfassungsrechtliche Gestaltung von Öffentlichkeit I: Individuelle Kommunikationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG)	70
D. Verfassungsrechtliche Gestaltung von Öffentlichkeit II: Medienfreiheit (Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG)	81
E. Zur Vertiefung: Schutzgehalte des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	91
F. Zwischenfazit: Bedeutung der Medien zwischen Demokratie und Verfassung	132

Teil 3

Verfassungsrechtliche Pflicht zur Medienregulierung: von der dienenden Freiheit zum freiheitsschützenden Staat	134
A. Die Entwicklung der Sonderdogmatik durch das BVerfG	135
B. Kritik des Dienens	144
C. Schützen statt Dienen – Staatsauftrag zur Medienregulierung?	175
D. Die Meinungsfreiheit, ihre Schutzpflicht und das Unionsrecht	225
E. Zwischenfazit: Schutzpflicht als Ausweg aus dem Sonderdogmatik-Dilemma	229

Teil 4

Schutzpflicht zur Intermediärsregulierung: Umfang und Inhalt	231
A. Digitale Intermediäre – Charakter, Risiko, Schutzpflicht?	232
B. Bausteine der Intermediärsregulierung de lege lata und de lege ferenda	278

Teil 5

Ergebnissätze	330
A. Zur Bedeutung von Kommunikation und Öffentlichkeit im Grundgesetz	330
B. Verfassungsrechtliche Grundlage des staatlichen Auftrags zur Medienregulierung . . .	331
C. Leitlinien für eine zukunftsfähige Medienregulierung	332
Literaturverzeichnis	334
Stichwortverzeichnis	369

Inhaltsverzeichnis

Teil 1

Einführung	15
A. Ein Digitaler Strukturwandel der Öffentlichkeit	16
B. Intermediärsregulierung als verfassungsrechtliche Pflicht	20
C. Stand der Forschung	23
D. Gang der Darstellung	27

Teil 2

Demokratische Medienöffentlichkeit: Bedingung und Aufgabe des Grundgesetzes	29
A. Grundlagen: Öffentlichkeit und Meinungsbildung in der Demokratie	31
I. Volks- und Staatswillensbildung	32
II. Dimensionen des Öffentlichkeitsbegriffs	34
1. Funktionale Dimension	35
2. Räumliche Dimension	36
3. Normative Dimension	37
4. Fokus dieser Arbeit	38
III. Öffentlichkeit und Meinungsbildung	39
1. Liberales, deliberatives und partizipatorisches Paradigma	40
2. Kombiniertes Öffentlichkeitsbegriff	42
IV. Rolle der Medien	44
1. Medien als Erweiterung der Erfahrungswelt	44
2. Medialer Einfluss auf die Wahrnehmung öffentlicher Meinung	46
3. Mediale Abhängigkeit der Staatswillensbildung	48
V. Zwischenfazit: Demokratische Relevanz trotz definitorischer Unschärfe	50
B. Verfassungsrechtliche Erwartungen an Öffentlichkeit	50
I. Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 GG – Öffentlichkeit und Demokratieprinzip	51
II. Art. 21 und 38 GG – Politische Willensbildung und Kontrolle	55
III. Art. 42, 44 und 52 GG – Parlamentsöffentlichkeit	57
IV. Art. 20 Abs. 3 – Gerichtsöffentlichkeit	60

V.	Art. 8 GG – Versammlungsfreiheit	63
VI.	Art. 10 GG – Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis	65
VII.	Zwischenfazit: Funktionierende Öffentlichkeit als Voraussetzung des Verfassungsrechts	67
C.	Verfassungsrechtliche Gestaltung von Öffentlichkeit I: Individuelle Kommunikationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG)	70
I.	Evolution der Kommunikationsfreiheit(en)	71
II.	Individualkommunikation im Kontext der Demokratie des Grundgesetzes	77
D.	Verfassungsrechtliche Gestaltung von Öffentlichkeit II: Medienfreiheit (Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG)	81
I.	Medien: Funktionsvoraussetzung der Demokratie des Grundgesetzes	82
II.	Mediale Macht als Bedingung und Risiko	85
1.	Kommunikation auf Augenhöhe – demokratisches Ideal?	86
2.	Chancengleichheit als demokratisierte Medienmacht	89
E.	Zur Vertiefung: Schutzgehalte des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	91
I.	Abgrenzung und Bezugnahme von individueller und medialer Kommunikationsfreiheit	92
II.	Verschiedene Medien, verschiedene Freiheiten?	95
1.	Grenzen der Wortlaut-Trias	95
2.	Übergreifende Medienfreiheit	98
a)	Medienkonvergenz als Freiheitskonvergenz?	99
b)	Differenzierung anhand medialer Funktion statt Technologie	101
c)	Verfassungsentwicklung durch Verfassungsauslegung	102
d)	Risiko eines digitalen Auffanggrundrechts	105
e)	Zusätzliche Internetdienstefreiheit	106
3.	Einheitliche Kommunikationsfreiheit	107
4.	Zwischenfazit	109
III.	Subjektivrechtliche Dimension der Medienfreiheit	109
IV.	Objektivrechtliche Dimension der Medienfreiheit	112
1.	Vielfalt als Funktionsbedingung	113
a)	Medienorganisation als Vielfaltsdeterminante	114
b)	Vielfaltsoption I: Außenpluralismus	116
c)	Vielfaltsoption II: Binnenpluralismus	118
2.	Institutsgarantie zwischen Medienorganisation und -freiheit	120
a)	Institut der freien Presse	122
b)	Institut des freien Rundfunks	122
c)	Kritik verfassungsrechtlicher Medienorganisationsvorgaben	124
d)	Funktionserfüllung und subjektive Freiheit als Richtschnüre der Organisation	128
e)	Weitere Dimensionen der Institutsgarantie	131

F. Zwischenfazit: Bedeutung der Medien zwischen Demokratie und Verfassung	132
---	-----

Teil 3

Verfassungsrechtliche Pflicht zur Medienregulierung: von der dienenden Freiheit zum freiheitsschützenden Staat	134
A. Die Entwicklung der Sonderdogmatik durch das BVerfG	135
I. Technische Sondersituation – erste Rundfunkentscheidung	136
II. Missbrauchsrisiko – zweite Rundfunkentscheidung	137
III. Dienende Freiheit – dritte Rundfunkentscheidung	138
IV. Evolution der Sonderdogmatik – folgende Entscheidungen	141
V. Bedeutung der Sonderdogmatik im Kontext des Medienverfassungsrechts	143
B. Kritik des Dienens	144
I. Auslegung der Rundfunkfreiheit	145
1. Wortlaut	146
a) „Berichterstattung durch“	146
b) „Freiheit wird gewährleistet“	149
2. Systematik	152
a) Äußere Systematik des Grundrechtsteils des Grundgesetzes	152
b) Innere Systematik des Art. 5 GG	154
3. Entstehungsgeschichte	156
4. Telos	158
II. Kann eine Freiheit „dienen“? – Rundfunkfreiheit zwischen Funktions- und Freiheitsgrundrecht	162
1. Funktionale Grundrechtsinterpretation	163
2. Subjektive Freiheit	170
3. Zwischenfazit: Kein verfassungskonformes Dienen möglich	173
C. Schützen statt Dienen – Staatsauftrag zur Medienregulierung?	175
I. Überblick der Schutzpflichtdogmatik	177
II. Grenzen des Schutzguts Meinungsfreiheit	183
III. Medien zwischen Gefahr und Risiko für die Meinungsfreiheit	186
1. Maßstabsgestaltung der Schutzpflicht	186
a) Abgrenzung von Gefahr, Risiko und Restrisiko	187
b) Schwellenbestimmung des Schutzauftrags	189
2. Mediale Gefahren	191
3. Mediale Risiken	194
a) Rundfunkrechtsprechung als Risikoeinschätzung	194
b) Risikofaktor 1: Schaden für die Meinungsbildung	196
c) Risikofaktor 2: Eintrittswahrscheinlichkeit des Schadens	199

d) Abgrenzung zum Restrisiko durch systemischen Charakter	201
4. Zwischenfazit: Schutzpflicht vor neuen Medien	203
IV. Schutzpflichterfüllung durch „klassische“ Medienregulierung	204
1. Schutz vor fehlender Tatsachenkenntnis	207
2. Schutz vor mangelnder Vielfalt	208
3. Glaubwürdigkeitsschutz für journalistisch-redaktionelle Inhalte	211
4. Zwischenfazit: Schutzpflichterfüllung mit Nachschärfungsbedarf	215
V. Rechtfertigung des Schutzeingriffs und Status des Opfers	216
VI. Ausgestaltung	220
VII. Schutzpflicht vs. Drittwirkung	223
D. Die Meinungsfreiheit, ihre Schutzpflicht und das Unionsrecht	225
E. Zwischenfazit: Schutzpflicht als Ausweg aus dem Sonderdogmatik-Dilemma	229

Teil 4

Schutzpflicht zur Intermediärsregulierung: Umfang und Inhalt	231
A. Digitale Intermediäre – Charakter, Risiko, Schutzpflicht?	232
I. Von Massenmedien zu Intermediären	234
1. Inhalte-Distribution statt -Produktion	235
2. Begriffsbildung „Intermediär“	236
3. Relevanz journalistisch-redaktioneller Inhalte?	237
4. Intermediäre und Medien: Teilmenge oder aliud?	238
5. Nötige Eingrenzung auf Verbreitung Inhalte Dritter	242
II. Intermediäre: Gefahren und Risiken für die Meinungsbildung	244
1. Vielfalt	245
2. Inhaltsqualität	253
3. Machtasymmetrie und Intransparenz	262
4. Moderationsfehler und Masse der Inhalte	268
III. Zwischenfazit – Schutzpflicht gegen intermediäre Risiken	270
IV. Exkurs: Betroffene Grundrechtspositionen der Intermediäre	273
1. Meinungsfreiheit	274
2. Medienfreiheit	276
3. Berufsfreiheit	277
B. Bausteine der Intermediärsregulierung de lege lata und de lege ferenda	278
I. Effektuierung der Rechtsdurchsetzung	282
II. Transparenz	284
1. Abstrakte Regeltransparenz	285
2. Konkrete Entscheidungstransparenz	286
3. Transparenz durch Statistik und Auskunftspflichten	287

4. Transparenzregelungen in der Praxis	288
III. Diskriminierungsfreiheit	291
1. Verdeckte Diskriminierung	291
2. Offene Diskriminierung	293
3. Diskriminierungsverbote in der Praxis	296
IV. Verfahrensrechte	297
1. Prozedurale, formale und inhaltliche Anforderungen	299
2. Verfahrensrechte in der Praxis	303
3. Exkurs: Verfahrensrecht als Begrenzung privater Exekutivmacht	304
V. Positive Vielfaltsicherung	306
1. Auswahl der Inhalte	307
2. Mögliche Privilegien	312
3. Bewertung	314
VI. Plattformräte	316
1. Entscheidungsobjekt	318
2. Entscheidungsgewalt	319
3. Bestehende Plattformräte als Vorbild?	319
VII. Medienkonzentrationsrecht	321
VIII. Geschäftsmodell	322
IX. Zwischenfazit: zweistufige Regulierung zwischen Inhaltsferne und positiver Vielfaltsicherung	324
1. Schutz öffentlicher Meinungsbildung durch individuelle Autonomie?	326
2. Positive Vielfaltsicherung als erforderliche Perspektive	328

Teil 5

Ergebnissätze	330
A. Zur Bedeutung von Kommunikation und Öffentlichkeit im Grundgesetz	330
B. Verfassungsrechtliche Grundlage des staatlichen Auftrags zur Medienregulierung ..	331
C. Leitlinien für eine zukunftsfähige Medienregulierung	332
Literaturverzeichnis	334
Stichwortverzeichnis	369

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere(r) Ansicht
a. F.	alte Fassung
Art.	Artikel
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
Dreier	Dreier, Horst (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl., Bd. 1, Tübingen 2013
Dreier ⁴	Brosius-Gersdorf, Frauke (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 4. Aufl., Bd. 1, i. E.
DSA	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Binnenmarkt für digitale Dienste (Gesetz über digitale Dienste) und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG
Dürig/Herzog/Scholz, GG	Herzog, Roman/Scholz, Rupert/Herdegen, Matthias/Klein, Hans H. (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 98. EL, 2022.
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
Epping/Hillgruber, BeckOK GG	Epping, Volker/Hillgruber, Christian (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz, 53. Ed., 2022
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
Fn.	Fußnote
Gersdorf/Paal, BeckOK InfoMedienR	Gersdorf, Hubertus/Paal, Boris P. (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Informations- und Medienrecht, 38. Ed., 2022.
GG	Grundgesetz
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
HStR	Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland.
Jarass/Pieroth, GG	Jarass, Hans D/Pieroth, Bodo, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar, 17. Aufl., 2022.
Maunz/Dürig, GG	Maunz, Theodor/Dürig, Günter (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 11. EL, 1970.
MStV	Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Sachs, GG	Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz. Kommentar, 9. Aufl., 2021.
v. Münch/Kunig, GG	Kämmerer, Jörn-Axel/Kotzur, Markus (Hrsg.), begründet von Ingo von Münch und Philip Kunig, Grundgesetz: Kommentar, 7. Aufl., 2021.

Teil 1

Einführung

Das Grundgesetz ist eine optimistische Verfassung. Es wagt die Demokratie. Denn aller rechtlichen Verpflichtung zur demokratischen Staatsform in Art. 20 Abs. 1 GG zum Trotz: Demokratie kann auch das Verfassungsrecht nicht verordnen. Unsere Verfassung muss vielmehr stets darauf vertrauen, dass „das Deutsche Volk“ den Voraussetzungen seiner Demokratie auch gerecht wird; dass auf dem Weg zur demokratischen Entscheidung nicht die lauteste Stimme oder der größte Geldbeutel, sondern das beste Argument überzeugt. Dieses Vertrauen bringt das Grundgesetz seinen Bürger*innen voller Zuversicht entgegen.

Kern dieses demokratischen Optimismus unserer Verfassung ist die Meinungsfreiheit: „unmittelbarster Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit in der Gesellschaft[; für] eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung [...] schlechthin konstituierend[;] in gewissem Sinn die Grundlage jeder Freiheit überhaupt“¹ – die Attribute, mit denen das Bundesverfassungsgericht die Meinungsfreiheit bereits früh versah, zeugen von der kaum zu überschätzenden Bedeutung des Prozesses der öffentlichen Meinungsbildung, auf den sich jede Demokratie verlassen muss, ohne ihn sicherstellen zu können. In Anlehnung an Böckenförde: Der demokratische Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann.²

Garanten einer funktionierenden öffentlichen Meinungsbildung in der Demokratie sind vielmehr die an ihr Beteiligten. Doch nicht nur Individuen, die Meinungen bilden und äußern, spielen dabei eine Rolle, sondern gerade auch mediale Akteur*innen, die auf dem Marktplatz der Meinungen als Mittler*innen, Kurator*innen und Verstärker*innen wirken. Ohne sie ist in einer „Massendemokratie“ der 84 Millionen Bundesbürger*innen eine demokratische Öffentlichkeit nicht herstellbar.

Auch mit Blick auf die Medien bleibt Böckenfördes Diktum relevant: So zentral sie für eine funktionierende Demokratie sein mögen, so sehr hängt ihr demokratischer Nutzen von ihrer Unabhängigkeit ab, also davon, dass sie ihre Mittlerrolle ohne staatliche Intervention ausüben. Nur freie Medien können die Demokratie stärken – doch zugleich verbietet ihre Freiheit, dass der Staat sie dazu verpflichtet. In anderen

¹ BVerfGE 7, 198 (208).

² Böckenförde, Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation (1967) (zitiert nach Böckenförde, Recht, Staat, Freiheit (2006), S. 112).

Worten: Eine Mediendemokratie lebt von Voraussetzungen, die der Staat nicht garantieren kann.

Dass er die Pflicht hat, es trotzdem zu versuchen, soll die vorliegende Arbeit belegen. Denn der Staat, so wird zu zeigen sein, mag Medien nicht darauf verpflichten können, ihre Freiheit stets zum *Vorteil* eines konstruktiven, demokratischen Diskurses zu nutzen. Doch dort, wo durch sie eine *Gefahr* für eben diesen Diskurs ausgeht, kann der Staat, besser: muss er ihnen konsequent entgegenreten.

Ein solches konsequentes Entgegenreten ist im Bereich der Medien im Jahr 2023 aus zwei Gründen eine besondere Herausforderung. Zunächst können mediale Gefahren für Meinungsbildung und Demokratie meist nicht klar erkannt, sondern nur erahnt werden: Wie groß muss inhaltliche Vielfalt sein, damit der demokratische Diskurs keinen Schaden nimmt? Wo verläuft die Grenze zwischen medialer Kritik und antidemokratischer Propaganda? Ab wann bedeutet Medienkonzentration eine Gefahr für die öffentliche Meinungsbildung? *Ob* medialer Einfluss negative Auswirkungen auf demokratische Prozesse haben kann, steht außer Frage. Doch *wie genau* sich diese Wirkungen entfalten und *wo* ihre kritische Schwelle liegt, das erscheint deutlich weniger tatbestandtauglich.

Hinzu kommt die digitale Revolution der Medienlandschaft. Unser heutiger demokratischer Diskurs entfaltet sich zwischen YouTube, TikTok und Mediatheken; zwischen Polit-Influencer*innen, *Targeted Advertising* und Telegram-Gruppen; zwischen Smartphone, Tablet und E-Reader. Er stammt – wortwörtlich und im übertragenen Sinne – aus einem anderen Jahrtausend als der Dreiklang von Presse, Rundfunk und Film, mit dem der Wortlaut des Grundgesetzes den Medien begegnet. Dass und wie dieser Wortlaut derweil geeignet ist, auch digitalen Medien nicht nur zu begegnen, sondern ihren Gefährdungspotenzial für die Demokratie aktiv entgegenzutreten, soll auf den folgenden Seiten deutlich werden.

A. Ein Digitaler Strukturwandel der Öffentlichkeit

Die Voraussetzungen für eine funktionierende demokratische Meinungsbildung, die Bedingungen für die kommunikative Vermittlung zwischen dem Individuum als Teil der Gesellschaft einerseits und der öffentlichen Entscheidungsfindung als Teil der Staatsorganisation andererseits, sind, wie dargestellt, keine Selbstverständlichkeit – eine Konstante sind sie ebenfalls nicht. Unter dem Titel „Strukturwandel der Öffentlichkeit“³ hat Habermas in seiner Habilitationsschrift einst zwei Wellen der Veränderung der demokratischen Scharnierfunktion von Öffentlichkeit nachgezeichnet: ihre Herausbildung als bürgerliches Ideal zu Zeiten des Liberalismus sowie die zunehmende Gefährdung und der Zerfall dieses Ideals durch die Realität der massenmedialen Gesellschaft.

³ Habermas, Strukturwandel der Öffentlichkeit (1962).

Inzwischen, so argumentiert eine steigende Zahl entsprechender Veröffentlichungen,⁴ werden wir Zeug*innen eines dritten Strukturwandels der Öffentlichkeit, an dem die Digitalisierung einen entscheidenden Anteil hat: An die Seite, oftmals auch an die Stelle der klassischen „One-to-many“-Massenmedien Presse und Rundfunk sind mediale Akteure getreten, die nicht eigene Inhalte in redaktioneller Arbeit erstellen und an ihr Publikum verbreiten, sondern sich stattdessen auf die „bloße“ Vermittlerfunktion zwischen Inhalte-Ersteller*in und -Rezipient*in konzentrieren. Suchmaschinen wie Google, Microbloggingdienste wie Twitter, Videostreamingdienste wie YouTube und TikTok sowie soziale Netzwerke wie Facebook und Instagram kennt der allgemeine Sprachgebrauch häufig als „Plattformen“, was auf ihre Funktion als digitaler Speicher- und Verbreitungsort für Inhalte hinweist.

Tatsächlich jedoch wird ihrer Bedeutung für den öffentlichen Diskurs der Fachterminus „Intermediäre“ deutlich besser gerecht, der auf ihre Rolle als Zwischenakteure, als Vermittler verweist. Ihre Leistung besteht weniger darin, Drittinhalte zu speichern und ihnen auf diese Weise eine *Plattform* zu bieten. Vielmehr fußt ihr besonderer Einfluss auf ihrer Fähigkeit, die Aufmerksamkeit ihrer Nutzer*innen auf bestimmte Inhalte zu *vermitteln* oder besser: zu lenken; unabhängig davon, wo diese gespeichert sind. Diese Vermittlung zwischen Aufmerksamkeit und Inhalten findet derweil – das ist der vielleicht entscheidende Unterschied zur „alten“ Medienwelt – nicht für ein Publikum im Sinne einer Vielzahl von Nutzer*innen statt, sondern individualisiert für jede*n Einzelne*n. Die digitale Verarbeitung aller zur Verfügung stehenden persönlichen Daten der Nutzer*innen ermöglicht den individuellen inhaltlichen Zuschnitt der intermediären Angebote. Plastisch gesprochen: 84 Millionen Bundesbürger*innen mögen die *eine*, gleiche BILD-Zeitung lesen und die *eine*, gleiche Tagesschau sehen, doch unter ihren Facebook-Feeds gleicht keiner einem anderen. Wo sich Zeitungen und Rundfunksender an eine Vielzahl von Menschen – an die Öffentlichkeit oder jedenfalls ihr Publikum – richten, schneiden digitale Intermediäre ihr Angebot immer auf je eine einzelne Person zu.

Ein auf diese Weise personalisiertes Medienangebot stellt das Ideal einer Öffentlichkeit als Aushandlungsraum für das gemeinsame Interesse einer Gesellschaft vor grundlegende Herausforderungen, im schlimmsten Fall: infrage. Denn im Extremfall verwandelt sich die medial vermittelte Erfahrungswelt jeder*jedes Einzelnen von einer gemeinsamen, *öffentlichen* Diskursgrundlage in eine personalisierte Inhalteauswahl. Dass große Teile dieser Auswahl dabei nicht aus redaktionell verarbeiteten Inhalten bestehen, sondern aus Fotos von Essen, Katzenvideos und anderen Banalitäten, gereicht dem Ideal der deliberativen Demokratie ebenfalls nicht nur zum Vorteil. „Der Strukturwandel der Öffentlichkeit vollzieht sich also gleichermaßen als Strukturwandel der Privatheit – während das Öffentliche privatisiert

⁴ Siehe nur Seeliger/Sevignani (Hrsg.), Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit? (2021); Eisenegger et al. (Hrsg.), Digitaler Strukturwandel der Öffentlichkeit (2021); sowie selbst Habermas, Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und die deliberative Politik (2022).