

## **Abschlussbericht**

**MESSUNG VON MEINUNGSMACHT UND VIELFALT IM INTERNET:  
PILOTPROJEKT ZUR PUBLIZISTISCHEN KONZENTRATIONSSTEUERUNG**

**Prof. Dr. Birgit Stark und Daniel Stegmann M.A.**

**Oktober 2023**

**Berichtszeitraum:** 01.04.2021-30.09.2023

**Förderungszeitraum:** 01.04.2021-31.03.2023

**Vertragspartnerin an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz:** Prof. Dr. Birgit Stark,  
Institut für Publizistik, Arbeitsbereich Kommunikationswissenschaft mit dem thematischen  
Schwerpunkt Medienkonvergenz

**Konsortialprojekt Bayerisches Forschungsinstitut für Digitale Transformation (bidt)**  
München – ein Institut der Bayerischen Akademie der Wissenschaften

## **1. Arbeits- und Ergebnisbericht**

### **1.1. Problemstellung und Zielsetzung des Projekts**

Durch den digitalen Strukturwandel der Öffentlichkeit ist die Nachrichtennutzung einem massiven Wandel ausgesetzt. Neben den traditionellen journalistischen Massenmedien können die Nutzer:innen heute auf eine Vielzahl sehr unterschiedlicher Informationsquellen im Internet zurückgreifen. Neben neuen Meinungsmachern wie politischen Influencern und vielfältigen nicht-journalistischen Informationsquellen (z. B. alternative Medien, Expert:innen) kommt Medienintermediären eine zentrale und wachsende Bedeutung für die Vermittlung meinungsbildender Inhalte zu. Dies stellt die Medienregulierung im Allgemeinen und die Meinungsmachtkontrolle im Speziellen vor neue Herausforderungen: die zentrale Frage ist, wie die Medienpolitik im hybriden Mediensystem die freie und offene Meinungsbildung sichern kann.

In diesem Kontext kommt der Vielfaltsnorm in demokratiethoretischer Hinsicht eine zentrale Bedeutung zu. Die Medienregulierung in Deutschland ist seit Jahrzehnten mit der Leitidee der „Vielfalt“ verbunden, da Vielfalt für die freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung und damit für eine funktionierende politische Öffentlichkeit als unerlässlich gilt. Idealtypisch liefern die Medien vielfältige Informationen und Meinungen zu relevanten gesellschaftspolitischen Themen, auf deren Grundlage sich die Bürger eine eigene, fundierte Meinung bilden sollen. Mediale Vielfalt gilt in diesem Sinne als (normative) Voraussetzung der freien Meinungsbildung, aber auch als Faktor von Toleranz in einer pluralen Gesellschaft. Folglich gilt es als wichtiges medienpolitisches Ziel zu verhindern, dass bestimmte Gruppen oder einzelne Personen einen zu großen Einfluss erhalten. Es soll also eine vorherrschende Meinungsmacht einzelner Akteure verhindert werden.

Ausgelöst durch die Digitalisierung, wird seit Jahren in der deutschen und europäischen Medienpolitik die Frage der Ausweitung und Neujustierung der regulatorischen Vielfaltssicherung und Begrenzung von Meinungsmacht diskutiert. So ist die Umverteilung von Meinungsmacht von traditionellen Medien zu Medienintermediären und den genannten neuen publizistisch relevanten Akteuren aus der Regulierungsperspektive zu einer der zentralen Fragestellungen geworden. Zudem wird Medienintermediären das Potenzial zugesprochen, Nutzer:innen in homogene Informations- und Meinungsräume zu isolieren, was in der Regel mit einer Abnahme der Informationsvielfalt verbunden ist. Die häufig gebrauchten Metaphern der Filterblase und Echokammer sind jedoch empirisch in weiten Teilen überholt. So können Plattformen die individuell rezipierte Vielfalt beeinflussen, je nach Plattform und Nutzungsintensität ergeben sich jedoch sogar positive Effekte. Die Filterblase gilt also als „geplatzt“, während Echokammern bislang nur an den politischen Rändern als Nischenphänomen belegbar sind.

Vor diesem Hintergrund knüpft das von der „Bayerischen Landeszentrale für neue Medien“ (BLM) und dem „Bayerischen Forschungsinstitut für Digitale Transformation“ (bidt) geförderte Konsortialprojekt unter der Leitung von Prof. Dr. Birgit Stark (JGU Mainz) und Prof. Dr. Carsten Reinemann (LMU München) an die in der deutschen und europäischen Medienpolitik seit Jahren geführte Debatte um eine

Reform der regulatorischen Vielfaltssicherung und Meinungsmachtkontrolle an. Zentrales Ziel des Projekts ist es einen Weg aufzuzeigen, wie ein zeitgemäßes Monitoring und die Kontrolle von Meinungsmacht im Zeitalter der Plattformisierung aussehen sollte, um das für Demokratien existenzielle Funktionieren politischer Öffentlichkeit sicherzustellen.

Das Projekt folgt einem analytischen Aufbau, der den Meinungsbildungsprozess als regulatorisches Schutzgut in den Mittelpunkt der Analyse stellt. Im Zentrum steht die Frage, wie sich die Meinungsmacht von Medienmarken und Medienintermediären, jenseits der Metaphern Filterblase und Echokammer, bestimmen lässt. Das Projekt gliederte sich in drei aufeinander aufbauende Arbeitspakete (Working Packages):

Abbildung 1: Arbeitspakete des Konsortialprojekts

<b>WP1: Status Quo</b> Medienkonzentrationskontrolle (national/international)	<b>WP2: Konzept</b> Vielfaltssicherung und Meinungsmacht	<b>WP3: Empfehlungen</b> Meinungsmacht-Monitor
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Analyse des Status Quo der Medienkonzentrationskontrolle</li> <li>✓ Working Paper zu Meinungsmacht und Vielfalt</li> <li>✓ International vergleichendes Gutachten zur medialen Konzentrations- und Meinungsmachtkontrolle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Theoretische Bestimmung von Meinungsmacht</li> <li>✓ Entwicklung eines Modells von Meinungsmacht im Meinungsbildungsprozess</li> <li>✓ Konzeptioneller Beitrag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Gefährdungspotenziale aufgrund von (vorherrschender) Meinungsmacht</li> <li>✓ Indikatoren für Meinungsmacht (u.a. qualitative Studie)</li> <li>✓ Entwurf Meinungsmacht-Monitor</li> </ul>

## 1.2. Herangehensweise und Umsetzung: Vom Status Quo zu Handlungsempfehlungen

### *Arbeitspaket I: Analyse des Status Quo der Medienkonzentrationskontrolle*

Zwei Arbeitspapiere, die in der [Working Paper-Reihe des bidt](#) publiziert wurden, widmeten sich der ausführlichen Aufarbeitung der Medienkonzentrationskontrolle in Deutschland. Im Kern stand eine kommunikationswissenschaftliche Reflexion des Vielfaltskonzepts mit Schwerpunkt auf den Effekten von Medienintermediären auf publizistische Vielfalt und die kritische, kommunikationswissenschaftliche Analyse des fernsehzentrierten Status Quo des Medienkonzentrationsrechts.

*Arbeitspapier I: Vielfaltssicherung im Zeitalter von Medienintermediären. Modelle zur Messung und normative Maßstäbe (Birgit Stark & Daniel Stegmann)*

Die systematische Aufarbeitung des Vielfaltskonzepts aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht dokumentiert Vielfalt als multidimensionales Konzept, das in vier Dimensionen gemessen werden kann (Quellen-, Anbieter-, Inhalts- und Nutzungsvielfalt). In der Medienkonzentrationskontrolle wird jedoch alleine die Anbieterstruktur des Medienmarkts (Anbietervielfalt) in den Blick genommen. Zudem geht die Regulierung von der simplifizierten Annahme aus, dass die Sicherung oder Erhöhung der Anbieter-

vielfalt zu einer erhöhten Vielfalt von Inhalten führe, was wiederum ausreichende Nutzungsvielfalt gewährleiste. Diese Sichtweise blendet die diffizilen Zusammenhänge zwischen den einzelnen Vielfaltsdimensionen aus, denn Anbietervielfalt übersetzt sich nicht automatisch in inhaltliche und genutzte Vielfalt.

Medienintermediäre beeinflussen vor allem die Nachfragedimension von Vielfalt (Nutzungsvielfalt), also welche der verfügbaren Inhalte tatsächlich bei den Nutzer:innen ankommen. Während die empirische Lage bislang noch keinen Grund für Alarmismus hinsichtlich einer übermäßigen Homogenisierung genutzter Inhalte liefert (Filterblase), ist ein kontinuierliches Monitoring der Effekte von Medienintermediären dennoch wünschenswert. Denn algorithmische Personalisierung beeinflusst individuelle und kollektive Meinungsbildung: Mit Blick auf den Meinungsbildungsprozess (vgl. konzeptioneller Beitrag im Arbeitspaket II) ist vor allem wichtig, die Auswahl und Priorisierung von Themen und Meinungen zu betrachten. Hier besteht die Gefahr, dass durch die spezifischen Auswahl- und Plattformlogiken von Medienintermediären bestimmte (populäre) Themen und/oder (extreme) Meinungen einseitig bevorteilt werden, was die Vielfaltsnorm verletzen und eine verzerrte Meinungsklimawahrnehmung nach sich ziehen kann. Aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht braucht es für die Bewertung derartiger Effekte normative Benchmarks, die aus öffentlichkeitstheoretischen Überlegungen abgeleitet werden müssen. In Summe wird evident, dass die Meinungsmachtkontrolle Medienintermediäre nicht wie Medienanbieter behandeln kann, sondern ihre Vermittlungsposition zwischen Anbietern und Nutzer:innen ernst nehmen muss. Folglich muss sich die Regulierung vom reinen Anbieterfokus des Medienkonzentrationsrechts lösen und eine stärker publikumszentrierte Position einnehmen, um den aus kommunikationswissenschaftlicher Perspektive zentralen Dimension der inhaltlichen und genutzten Vielfalt Rechnung zu tragen.

*Arbeitspapier II: Meinungsmachtkontrolle und Vielfaltsmonitoring im digitalen Zeitalter. Eine kritische Reflexion der Begriffe, Annahmen, Indikatoren und Verfahren von Medienstaatsvertrag, Konzentrationskontrolle und Medienvielfaltsmonitoring (Carsten Reinemann & Lisa Zieringer)*

Das Arbeitspapier reflektiert aus Sicht der politischen Kommunikationsforschung kritisch (1) die begrifflich-konzeptionellen Grundlagen der derzeitigen gesetzlichen Vorgaben zur Meinungsmachtkontrolle, (2) deren Umsetzung durch die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) sowie (3) das Monitoring von Medien-/Anbietervielfalt bzw. Meinungsmacht durch die Landesmedienanstalten (Medienvielfaltsmonitor). Annahmen und Prämissen der aktuellen Regulierung von Meinungsmacht anhand eines Schwellenwertes werden hinterfragt und darauf aufbauend Empfehlungen für eine Kontrolle und ein Monitoring medialer Macht im digitalen Zeitalter abgeleitet.

Das Arbeitspapier zeigt auf, dass die Regelungen zur Meinungsmacht- und Konzentrationskontrolle erhebliche theoretische und konzeptionelle Defizite aufweisen. Zu bemängeln sind in theoretischer Hinsicht insbesondere Unschärfen der zentralen Termini Meinung, Meinungsbildung, Meinungsmacht (zur kommunikationswissenschaftlichen Perspektive auf die Begriffe vgl. konzeptioneller Beitrag im Ar-

beitspaket II) und Vielfalt (vgl. Arbeitspapier I). Konzeptionell werden das Festhalten an einer einheitlichen Vorstellung von Öffentlichkeit, die alleinige Fokussierung auf das Fernsehen sowie die unterschiedslose Berücksichtigung aller Inhalte unabhängig von ihrer politischen Relevanz als wesentliche Defizite ausgemacht. Ein zentraler Kritikpunkt betrifft das Verhältnis von Meinungsmacht und Vielfalt: implizit nimmt die Regulierung einen linear negativen Zusammenhang zwischen Meinungsmacht und Meinungsvielfalt an. Diese Sichtweise ist mit Blick auf die Bestimmung von Meinungsmacht durch die KEK über Nutzung bzw. Marktanteile/Reichweiten ungenau (vgl. auch Arbeitspapier I). Der Medienvielfaltsmonitor der Landesmedienanstalten zeigt demgegenüber wesentliche Fortschritte, indem er eine über das Fernsehen hinausgehende crossmediale Betrachtung implementiert, die Mediennutzung zur aktuellen Information stärker gewichtet und subjektive Bedeutungszuschreibungen der Nutzer:innen (wichtigste Informationsquelle) berücksichtigt.

*International vergleichendes Gutachten: Rechtsrahmen und Indikatoren medialer Konzentrations- und Meinungsmachtkontrolle (Natascha Just, Alena Birrer & Danya He)*

Der Ländervergleich medialer Konzentrations- und Meinungsmachtkontrolle (in Deutschland, Italien, Österreich, Schweiz, Großbritannien und USA) zeigt, dass die traditionelle Markt- und Meinungsmachtkontrolle in der politischen und gesetzgeberischen Agenda wenig Priorität genießt. Dies ist unter anderem auf methodische Probleme bei der empirischen Erhebung von Konzentration im Medienbereich zurückzuführen, die auch im deutschen Kontext evident sind (vgl. Arbeitspapier II). Reformen sind außerhalb Deutschlands nur in Italien und Großbritannien geplant, in vielen weiteren Ländern setzen sich dagegen Deregulierungstendenzen der 2000er Jahre im Sinne einer Lockerung von Konzentrationsregeln fort (z. B. USA, Schweiz, Österreich). In der medienpolitischen Praxis wird den Herausforderungen marktmächtiger Internet-Unternehmen derzeit höhere Priorität beigemessen, wobei vor allem Regulierungen für den Umgang mit unerwünschten Inhalten (Desinformationen, Hassrede) und Fragen des Daten- und Verbraucherschutzes im Vordergrund stehen.

Im Kontext der Vielfaltssicherung setzen viele der untersuchten Länder auf Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit nationaler Medienunternehmen (z. B. verschiedene Formen der Medienförderung in der Schweiz, Großbritannien, USA) inklusive Vorschriften zur privilegierten Auffindbarkeit medialer Inhalte auf Plattformen. Auch wird verstärkt über die Rolle öffentlich-rechtlicher Medienangebote zur Vielfaltssicherung diskutiert (z. B. Deutschland, Italien, Österreich). Mit Blick auf die Regulierung von Medienintermediären zeigt sich, dass international hauptsächlich auf das allgemeine Wettbewerbsrecht gesetzt wird, um die Marktmacht von Plattformen einzuschränken. Die Veränderungen sind schwerpunktmäßig in der Missbrauchsaufsicht zu finden, punktuell gibt es zudem Anpassungen der Aufgreifkriterien der Fusionskontrolle. Vielfaltssicherung auf den Plattformen selbst wird kaum originär angegangen. Ausnahme und Vorbild zugleich sind die Transparenz- und Anti-Diskriminierungsregelungen im deutschen Medienstaatsvertrag. Hervorzuheben ist, dass die Einbindung von Internet-Plattform

in das System der Vielfaltssicherung durch Diskriminierungs- und Behinderungsverbote sowie Transparenzgebote einen genuin neuen Regulierungsansatz darstellt. In Summe rückt das Verhältnis und die Verzahnung von Wettbewerbsrecht und Medienregulierung verstärkt in den Fokus, wobei im Wettbewerbsrecht verstärkt Ex-ante-Regulierung zu Einsatz kommen soll, die auf wettbewerbssichernde Maßnahmen in Plattformmärkten abzielt.

**Fazit:** Arbeitspaket I hat die Defizite des Medienkonzentrationsrechts aufgezeigt. Das betrifft insbesondere die unzureichende Aufarbeitung der begrifflich-konzeptionellen Grundlagen zentraler Begriffe der Meinungsmachtkontrolle, die unterkomplexe Konzeptionierung des Zusammenhangs von Meinungsmacht und Vielfalt inklusive einer defizitären Messung von Meinungsmacht sowie der in Ansätzen vorhandenen, aber noch nicht ausgereiften Integration von Medienintermediären in die Medienregulierung. Aus Sicht der Kommunikationswissenschaft genügt es nicht, die Wirkmächtigkeit einzelner Angebote oder Medien anhand von Nutzungsanteilen zu bestimmen, sondern es gilt Meinungsbildungsprozesse aus der Wirkungsperspektive differenziert zu betrachten. D. h., es müssen die (rezipierten) Inhalte mit einbezogen werden, von denen eine Wirkung auf die Nutzer:innen erwartet wird, sowie konkrete Effekte empirisch erfasst werden. Zudem wird deutlich, dass Medienintermediäre regulatorisch nicht wie Medienanbieter behandelt werden können, sondern die Regulierung ihre Vermittlerposition zwischen Anbietern und Publikum ernst nehmen muss. Folglich schlagen wir ein integratives Meinungsmacht-Monitoring vor, das Inhalts- und Nutzungsvielfalt berücksichtigt. Um das Monitoring adäquat aufbauen zu können, ist es zunächst notwendig, das Konstrukt Meinungsmacht begrifflich-konzeptionell zu bestimmen.

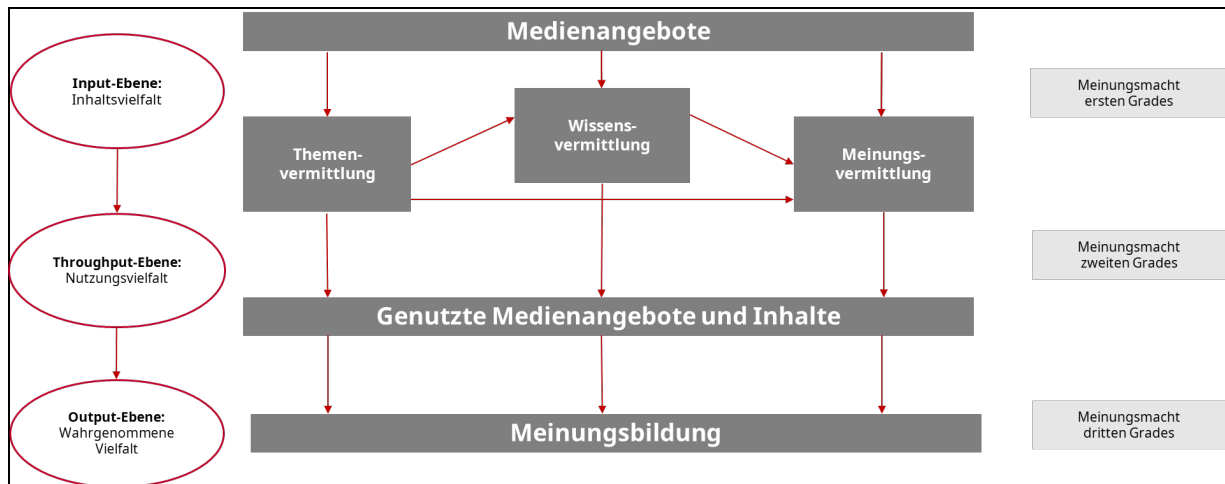
### ***Arbeitspaket II: Konzeptionierung von Meinungsmacht im Meinungsbildungsprozess***

*Konzeptioneller Beitrag: Meinungsvielfalt, Meinungsmacht, Meinungsbildung. Zum (ungeklärten) Verhältnis zentraler Begriffe der deutschen Medienkonzentrationskontrolle (Daniel Stegmann, Lisa Zieringer, Birgit Stark & Carsten Reinemann)*

Kommunikationswissenschaftlich wird Meinungsmacht verstanden als die Fähigkeit, individuelle und öffentliche Meinungsbildungsprozesse beeinflussen zu können (Neuberger, 2018, S. 56). Individuelle Meinungsbildung beschreibt dabei, wie sich bei den Bürger:innen politische Einstellungen als Folge der Rezeption medialer Berichterstattung herausbilden. Öffentliche Meinung bezieht sich einerseits auf die Repräsentation aggregierter Meinungen der einzelnen Mitglieder einer Gesellschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt – also eine Meinungsverteilung in der Bevölkerung als Ergebnis individueller Meinungsprozesse. Andererseits kann öffentliche Meinung als veröffentlichte Meinung verstanden werden, also die Summe publizierter Meinungen. Idealtypisch ist der Meinungsbildungsprozess eine kausale, mehrstufige Wirkungskette, die Themen-, Wissens- und Meinungsvermittlung umfasst: verschiedene Informationsquellen vermitteln, welche Themen im öffentlichen Diskurs existieren (Themenvermittlung: Agenda-Setting und Framing) und welche Fakten (Wissensvermittlung) und Meinungen (politische Positionen, Sichtweisen, Meinungsverteilung: Meinungsvermittlung) vorhanden sind.

Fügt man dieser Modellierung nun mediale Akteure als Produzent:innen sowie die Bürger:innen als Rezipient:innen hinzu ergibt sich ein Input-Throughput-Output-Modell des Meinungsbildungsprozesses (Abb. 2):

Abbildung 2: Input-Throughput-Output-Modell von Meinungsmacht im Meinungsbildungsprozess



Auf den Ebenen lassen sich entsprechend drei Grade von Meinungsmacht verorten:

- (1) *Meinungsmacht ersten Grades* auf der Input-Ebene liegt dann vor, wenn Akteure in der Lage sind, die inhaltliche Grundlage von Meinungsbildungsprozessen zu beeinflussen, also die theoretisch zu Verfügung stehende Vielfalt an Themen, Informationen / Fakten und Meinungen. Neben Medien und neuen publizistisch relevanten Akteuren (z. B. Influencer:innen), die mit ihrer Berichterstattung bzw. Inhalteproduktion zu mehr oder weniger inhaltlicher Vielfalt beitragen sind Medienintermediäre hier meinungsmächtige Akteure. Insbesondere der Anpassungsdruck auf etablierte Medienanbieter steigt, denn sie müssen ihre Inhalte über die Plattformen ausspielen und sich dort der Plattformlogiken bedienen.
- (2) *Meinungsmacht zweiten Grades* auf der Throughput-Ebene manifestiert sich in der Fähigkeit zu (ko-)determinieren, wie vielfältig die Nutzung der Bürger:innen in Bezug auf Angebote als auch konkrete Inhalte ausfällt. Meinungsmächtig sind hier sowohl die Inhalteproduzenten selbst, die über zugeschriebene Eigenschaften (z. B. Glaubwürdigkeit) Aufmerksamkeit der Nutzer:innen auf sich ziehen, als auch Medienintermediäre, die über ihre Empfehlungssysteme (algorithmische Personalisierung) Nutzung kodeterminieren.
- (3) *Meinungsmacht dritten Grades* schließlich beschreibt konkrete Medienwirkungen, d.h., die Beeinflussung von Affekten und Emotionen (emotionale Effekte), Vorstellungen und Wissen (kognitive Effekte, u.a. Themenwichtigkeit), Einstellungen und Meinungen (attitudinale Effekte) sowie Handeln und Verhalten (behaviorale Effekte) als Folge der Rezeption von Inhalten.

Das Modell verdeutlicht die Komplexität des Meinungsbildungsprozesses und unterstreicht, dass die Mechanismen der Meinungsbildung von einer Reihe von Faktoren abhängig sind (verfügbare Inhalte,

Filterung dieser durch aktive individuelle Auswahl und algorithmische Personalisierungslogiken, Wahrnehmung und Verarbeitung). Die entscheidenden Wirkkomponenten, in denen sich Meinungsmachtpotenziale manifestieren, sind in diesem Kontext die Vermittlung von Themen und Meinungen. Medienintermediäre beeinflussen beide Aspekte potenziell stark: Themenvermittlung ist nicht länger alleine gesteuert durch massenmediale Quellen, sondern verläuft dynamischer, häufig iterativ und mit klassischem Agenda-Setting vernetzt. Kurzfristige Effekte durch Medienintermediäre ergeben sich also einerseits in der Setzung von Themen gegenüber Medien (Meinungsmacht ersten Grades), aber auch in der Filterung, welche Themen den Rezipient:innen vermittelt werden (Meinungsmacht zweiten und dritten Grades). Hinsichtlich der Meinungsvermittlung sind eher langfristige Effekte durch Medienintermediäre zu erwarten: bedeutsam sind hier vor allem Effekte einer (verzerrten) Meinungsklimawahrnehmung. Gerade in sozialen Medien besteht das Risiko, dass lautstarke Minderheitenmeinungen so verstärkt werden, dass ein falsches Bild einer Mehrheitsmeinung entsteht – insbesondere, wenn diese Verzerrung in die traditionellen Massenmedien überschwappt und auch auf die Rezipient:innen einwirkt, die keine sozialen Medien nutzen.

**Fazit:** Die vorliegende Modellierung verdeutlicht, dass Meinungsmacht aus kommunikationswissenschaftlicher Perspektive ein komplexeres Phänomen darstellt als in der Regulierung bislang angenommen. Die Approximation von Reichweiten bzw. Marktanteilen und Meinungsmacht im bestehenden Konzentrationsrecht greift zu kurz, da sie die engen Verflechtungen mit wahrgenommenen Inhalten aus verschiedenen Informationsquellen, die Einflusspotenziale von Medienintermediären und insgesamt der Ebenen des vorgestellten Modells ausblendet. So setzt das bestehende Konzentrationsrecht eine hohe Reichweite bzw. einen hohen Marktanteil automatisch mit vorherrschender, also dysfunktionaler Meinungsmacht gleich. Diese starre Annahme muss mit Blick auf die Input-Ebene des skizzierten Modells revidiert werden: denn es ist denkbar, dass ein reichweitenstarker Anbieter ein inhaltlich vielfältiges Angebot bereitstellt und somit einen positiven Beitrag zur veröffentlichten Meinung leistet (Input-Ebene). Umgekehrt ist ebenso denkbar, dass ein gesamtgesellschaftlich betrachtet reichweiteschwacher Anbieter inhaltlich homogen berichtet, aber in bestimmten Publikumssegmenten eine zentrale Stellung für die Meinungsbildung einnimmt. Dieses Gefährdungspotenzial würde von der bisherigen Konzentrationskontrolle nicht erfasst. Folglich müssen bei der Bestimmung von Meinungsmacht Nutzung und Reichweite (gesamtgesellschaftlich und in Teilpopulationen) und inhaltliche Vielfalt eines Angebots stets in Kombination betrachtet werden. In der Summe muss untersucht werden, welche Wettbewerbsstrategien in (konzentrierten) Märkten vielfaltsfördernde als auch -mindernde Effekte haben können und welche Faktoren damit wirklich bedeutsam für die Entstehung inhaltlicher Vielfalt sind. In der aktuellen Regulierungspraxis stellen sich alle Prozesse, die sich nach der Sicherstellung der Anbietervielfalt (Verhinderung von Monopolstellungen) vollziehen, als „Black Box“ dar. Die zentrale Schlussfolgerung lautet diese „Black Box“ zu öffnen, um Regulierungsannahmen und -maßnahmen auf eine valide evidenzbasierte Basis zu stellen.



### ***Arbeitspaket III: Empfehlungen für die Regulierungspraxis – Aufbau des Meinungsmacht-Monitors***

Die zentrale Schlussfolgerung von Arbeitspaket II ist die Notwendigkeit, ein kontinuierliches Meinungsmacht-Monitoring zu konzipieren. Die modulare Struktur des Entwurfs ermöglicht es, je nachdem, welche Prioritäten in der Regulierung gesetzt werden, Teilaspekte des idealerweise vollständig umzusetzenden Monitorings zu implementieren. Ziel des Monitorings ist es, Meinungsmacht ersten, zweiten und dritten Grades empirisch valide zu erheben. So können konkrete Gefährdungspotenziale nachgewiesen werden. Zudem kann ein derartiges Monitoring für die breite Öffentlichkeit allgemein Transparenz über die Verteilung von Meinungsmacht herstellen. Zentrale Prämissen für das Monitoring sind:

- 1) *Fokus auf aktuelle politische Information*: Die Regulierung geht bislang davon aus, dass alle Medieninhalte gleichermaßen zur politischen Meinungsbildung beitragen. Diese Perspektive ist aus kommunikationswissenschaftlicher Perspektive nicht haltbar, denn informierende Inhalte bzw. Nachrichten tragen deutlich stärker zur politischen Meinungsbildung bei als unterhaltende Formate (vgl. Arbeitspapier II). Laut Schulz (2017, S. 377) ist die Verengung auf politische Informationen und Meinungen auch aus juristischer Perspektive möglich, da die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zur Meinungsmachtkontrolle „ungeachtet des weiten Meinungsbegriffs „primär die „demokratiefunktionalen Wurzel[n] der Kommunikationsfreiheiten“ im Blick haben.
- 2) *Fokus auf Medienmarken in einer crossmedialen Betrachtung*: In der Regel nutzen Menschen Medienrepertoires, also eine individuell spezifische Kombination verschiedener Medienangebote. Für die Abschätzung der Meinungsmacht eines Angebots bedeutet dies, dass es nicht reicht, allein dessen Reichweite und Inhalte zu betrachten, sondern man im Idealfall auch wissen sollte, ob es üblicherweise mit anderen Medien kombiniert wird oder ob es exklusiv genutzt wird, was es meinungsmächtiger macht. Daher betrachtet der Meinungsmacht-Monitor Mediennutzung aus der Publikumperspektive konsequent crossmedial.

#### ***Modul 1 (Input-Ebene): Qualitätsmonitoring der deutschen Medienlandschaft***

Ziel des ersten Moduls ist die Implementierung eines kontinuierlichen Qualitätsmonitorings der deutschen Medienlandschaft (Abb. 3) nach dem Vorbild des [Schweizer Jahrbuchs „Qualität der Medien“](#). Vielfalt als Metanorm stellt in diesem Kontext eine zentrale Qualitätsdimension dar, weshalb ein umfassenderes Qualitätsmonitoring geeignet ist, auf der *Input-Ebene Meinungsmacht ersten Grades* zu messen. Berücksichtigt werden sollen inhaltsanalytisch in einer repräsentativen Stichprobe nicht nur die On- und Offline-Angebote reichweitenstarker Medienmarken, sondern auch die über Plattformen ausgespielten Beiträge, um die volle Bandbreite der produzierten Inhalte erfassen zu können. Das Qualitätsmonitoring erlaubt die Entwicklung von inhaltlicher Vielfalt und Medienqualität in der Langzeitperspektive zu vergleichen und so Gefährdungen inhaltlicher Vielfalt frühzeitig zu erkennen.

Abbildung 3: Meinungsmacht-Monitor Modul 1 Qualitätsmonitoring

Steckbrief	Vorteile
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sample: reichweitenstärkste Informationsmedien (off-, online, Social Media-Monitoring)</li> <li>✓ Untersuchungsgegenstand: Informationsberichterstattung</li> <li>✓ Beitragsauswahl: künstliche Stichprobenwochen, zufällig über das jeweilige Jahr verteilt</li> <li>✓ Qualitätsdimensionen: u. a. Relevanz, Vielfalt, Professionalität, Einordnungsleistung</li> <li>✓ Scoring: Berechnung eines Qualitätsscores möglich</li> </ul>	<p>Medienqualität ...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ in <i>zeitlicher</i> Hinsicht: Langfristiger Vergleich der Entwicklung von</li> <li>✓ im <i>Typenvergleich</i> (Private vs. ÖRR, Boulevard vs. Qualität)</li> <li>✓ im <i>Titelvergleich</i> (Marken), nach <i>Reichweite</i></li> <li>✓ aus der <i>Repertoire</i>-Perspektive (Verknüpfung mit Nutzerdaten)</li> </ul> <p>Zweiteilung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Kontinuierlich: Qualitätsmessung</li> <li>✓ Vertiefung: Themen- und plattformspezifisch (Fallstudien)</li> </ul>

Da die inhaltliche Codierung auf Beitragsebene stattfindet, ist die Auswertung skalierbar, so dass mit denselben Daten sowohl Typenvergleiche (z. B. Private vs. Öffentlich-Rechtliche Medien) als auch Titelvergleiche zwischen einzelnen Medienmarken durchgeführt werden können. In Kombination mit den Nutzungsstudien, die den Kern von Modul 2 darstellen, kann Vielfalt und Medienqualität auch aus der Nutzungsperspektive (in unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen) betrachtet werden.

Bei der Implementierung des Moduls kann auf das erprobte Instrumentarium des international vergleichenden [DACH-Projektes „Media Performance and Democracy“](#) zurückgegriffen werden. Medienqualität wird hier anhand von drei zentralen Qualitätsstandards untersucht, die sich aus den drei Kernfunktionen der Medien (Legitimation, Forum, Integration) ableiten lassen. Die ausgewählten Standards beziehen sich insbesondere auf die publizistischen Leistungen in den öffentlichkeitstheoretisch begründeten Dimensionen Relevanz, Vielfalt und Professionalität (journalistische Standards) (Stark et al., 2021). Eine zentrale Herausforderung bei der Implementation des Moduls liegt im Aufbau der Dateninfrastruktur. Das umfasst den Aufbau eines Datenzugangs und des Samples sowie die notwendige digitale Langzeitarchivierung von Medienangeboten, insbesondere wenn man Social Media Inhalte miteinbezieht.

### **Modul 2 (Throughput- und Output-Ebene): Nutzungs- und Wirkungsstudien**

Ziel des zweiten Moduls ist es, ein umfassendes Bild über die Informationsnutzung über aktuelle Themen der deutschen Bevölkerung zu gewinnen. Dies umfasst Daten sowohl über die Nutzung von Einzelmarken als auch Repertoires, aber auch über die Zugangswege, über die auf entsprechende Marken bzw. Repertoires zugegriffen wird. Dadurch kann der genaue Einfluss des *direkten* (z. B. Abo/Kauf einer Zeitung, App einer Medienmarke, Zugriff über Browser) und *indirekten Zugriffswegs* (Zugriff vermittelt über Medienintermediär) auf Nutzungsvielfalt und damit *Meinungsmacht zweiten Grades* bestimmt werden. Avisiert werden zwei kontinuierliche Teilstudien: eine longitudinale Single-Source-Befragung

(Abb. 4) kombiniert mit einer Online-Nutzungsmessung, die digitale Verhaltensdaten über Tracking ermittelt (Abb. 5).

Abbildung 4: Meinungsmacht-Monitor Modul 2 Single-Source-Befragung

Steckbrief	Vorteile
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Methode: longitudinale Single-Source-Befragung</li> <li>✓ Grundgesamtheit: Dt. Wohnbevölkerung</li> <li>✓ Indikatoren Medien               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nutzungshäufigkeit (Medienmarken)</li> <li>✓ subjektive Wichtigkeit</li> <li>✓ Vertrauen</li> <li>✓ Glaubwürdigkeit</li> <li>✓ Selective Exposure-Neigung</li> <li>✓ Expertise</li> </ul> </li> <li>✓ Indikatoren Rezipient:innenmerkmale               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Soziodemographie</li> <li>✓ politisches Interesse</li> <li>✓ politische Prädispositionen</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Crossmediale Betrachtungsweise</li> <li>✓ Medienrepertoires auf Markenebene (z. B. Differenzierung von Exklusivnutzer:innen)</li> <li>✓ Stärkere Annäherung an Meinungsmacht-potentiale durch Erhebung von Vertrauen/Glaubwürdigkeit und subjektiv wahrgenommener Wichtigkeit von Medienmarken</li> <li>✓ Gruppen-/Milieuvergleiche</li> </ul>

Das Untersuchungsdesign der Single-Source-Befragung umfasst neben Fragen zur Mediennutzung auch Indikatoren (Vertrauen, Glaubwürdigkeit, subjektive Wichtigkeit, Selective Exposure-Neigung (Meinungskongruenz), Expertise), die zur Ermittlung von Wirkpotenzialen genutzt werden können und somit Aufschluss über *Meinungsmacht dritten Grades* geben können – wobei hier dezidiert *Meinungsmacht-potentiale* gemessen werden und keine direkten Wirkungen, die in (themenspezifischen) Fallstudien ergänzt werden müssten. Zudem sollen Gruppen-/Milieuvergleiche ermöglicht werden, um Gefährdungspotenziale in bestimmten Sub-Gruppen der Bevölkerung zu entdecken, die in der Betrachtung auf gesamtgesellschaftlicher Ebene übersehen werden. Dazu sollen Indikatoren integriert werden, die Merkmale von Rezipient:innen (Soziodemografika, politisches Interesse, politische Prädispositionen) messen. Der Medienvielfaltsmonitor der Landesmedienanstalten ermöglicht als Ausgangsbasis bereits einige der in Abbildung 4 genannten Untersuchungsmöglichkeiten (z. B. crossmediale Betrachtung, Fokus auf aktuelle Informationen, Differenzierung nach Altersgruppen; vgl. Arbeitspapier II) und soll sukzessive entsprechend der oben genannten Vorstellungen erweitert werden.

Die längsschnittliche Tracking-Studie vervollständigt die longitudinale Befragung, indem sie die Schwächen der Single-Source-Erhebung – insbesondere die Erhebung von Online-Informationsnutzung über Selbstauskünfte – durch ein Merging der Datensätze ausgleicht und somit ein genaueres Bild der Informationennutzung liefert. Jedoch kann auch die Kombination aus Befragung, Tracking und Web-Crawling kein vollständiges Bild liefern, da es nach wie vor nicht möglich ist, die Nutzung in Apps (z. B. Facebook, Instagram, X) zu tracken. Hier kann ergänzend und in Einzelfällen auf Datenspenden zurückgegriffen werden. Dagegen ermöglicht die Tracking-Studie, die Meinungsmacht (zweiten Grades) von Medienintermediären genau zu bestimmen. Sie erlaubt zu differenzieren, über welche Zugriffswege

(direkt oder intermediärsvermittelt) auf Angebote und Inhalte zugegriffen wurde und so zu schlussfolgern, wie die Vielfalt der individuellen Informationsnutzung durch Medienintermediäre beeinflusst wird. Außerdem kann diese Art von Messung Auskunft darüber geben, wie konzentriert die Nutzung über verschiedene Zugangswege ist und wie vielfältig sich die Inhalte über die unterschiedlichen Wege (u.a. Suchmaschinen, Nachrichtenaggregatoren, Social Media) präsentieren (vgl. das Tracking der Ofcom-Behörde in Großbritannien und die Vorarbeiten von Nielsen & Fletcher, 2022). Denn abschließend können die Tracking-Daten unmittelbar mit dem Qualitätsmonitoring aus Modul 1 verknüpft werden, indem getrackte Inhalte direkt codiert werden (vgl. Jürgens & Stark, 2021). Eine zentrale Herausforderung der Implementation von Modul 2 liegt im Aufbau und Erhalt eines ausreichend großen Panels für die longitudinalen Teilstudien.

Abbildung 5: Meinungsmacht-Monitor Modul 2 Online-Nutzungsmessung

Steckbrief	Vorteile
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Methode: Webtracking Panel</li> <li>✓ Grundgesamtheit: Dt. Wohnbevölkerung</li> <li>✓ Technische Indikatoren: Nutzungshäufigkeit (Visits, Verweildauer)</li> <li>✓ Webseite-Ownership</li> <li>✓ Optional: Inhaltliche Codierung genutzter Inhalte (Themen, Akteure, Meinungen)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Vervollständigung der Single-Source Erhebung</li> <li>✓ Merging der Datensätze erlaubt Ausgleich der Schwächen der Single Source Erhebung</li> <li>✓ Differenzierung des Einfluss des direkten und indirekten Zugriffswegs (Medienintermediäre) auf die Vielfalt der Nutzung (MM zweiten Grades)</li> <li>✓ Erfassung von Konzentration (Visits)</li> </ul>

### ***Empirie: Ermittlung von Indikatoren zur Messung von Meinungsmacht***

Indikatoren für die Erfassung von *Meinungsmacht dritten Grades* wurden sowohl quantitativ (Münchner Projektteam) als auch qualitativ ermittelt.

*Studie: 'Ich bau' mir die Welt, wie sie mir gefällt. 'Meinungsbildungsrelevanz aus Nutzungsperspektive (Daniel Stegmann, Pascal Schneiders & Birgit Stark)*

In 32 qualitativen Leitfadeninterviews wurde der Frage nachgegangen, wie Meinungsbildungsprozesse aus Sicht der Nutzenden ablaufen und nach welchen Kriterien Nutzer:innen Quellen, Akteure und Inhalte als meinungsbildungsrelevant definieren. Meinungsbildung lässt sich nach zwei Achsen (aktiv vs. passiv; Meinungsstärke vs. -flexibilität) differenzieren. Auf der ersten Achse ist entscheidend, inwiefern Befragte zu eigenen Werturteilen kommen oder Meinungen von anderen übernehmen. Auf der zweiten Achse beschreibt Meinungsstärke eine gefestigte Meinung, die kaum revidierbar ist, während Meinungsflexibilität die Offenheit bzw. Anfälligkeit bereits bestehende Meinungen anzupassen bzw. sich beeinflussen oder sogar manipulieren zu lassen, bezeichnet. Mit Blick auf Meinungsmacht wird deutlich, dass insbesondere die meinungsflexiblen Befragten mit passiver Meinungsbildung anfällig für Beeinflussung sind. Zudem wird evident, dass Meinungsbildungsprozesse hoch selektiv ablaufen. Sie wer-

den geprägt durch die Intention, mit der Meinungsbildung betrieben wird, also beispielsweise, ob Bestätigung gesucht wird, Komplexität reduziert werden soll oder vertiefende Informationen gesucht werden. Persönliche Meinungsblasen sind in diesem Kontext kaum zu vermeiden, wobei diese je nach Intention der Meinungsbildung unterschiedlich ausgeprägt sind: von der Flucht ins Seichte und Private, über die oberflächliche, aber auch vielfältige, rationale Meinungsbildung bis hin zur unerschütterlichen Bestätigung des eigenen Weltbilds, spiegeln die Teilnehmer eine ausgeprägte Bandbreite von Meinungsbildung wider. Folglich ist die *Neigung zu selective exposure* im Sinne der *Meinungskongruenz* ein zentraler Indikator für die Meinungsbildungsrelevanz von Informationsquellen, da gerade einstellungskonsonanten Quellen auch eine höhere Qualität und Glaubwürdigkeit zugeschrieben wird.

Daneben zeigt die Untersuchung ein Bündel an weiteren relevanten Indikatoren. Zentral sind hier vor allem funktionale Indikatoren: *Glaubwürdigkeit*, wohinter gerade bei Nachrichtenmedien etablierte – aus der Medienqualitätsforschung bekannte – Zuschreibungsmuster an ihre Professionalität stehen (z. B. Objektivität, Ausgewogenheit, Richtigkeit), aber auch die subjektive Zuschreibung von *Expertise*.

Die Ergebnisse des Münchner Projektteams validieren die qualitativ erhobenen Befunde. Dort hat sich das konzeptionell eng mit Glaubwürdigkeit verbundene *Vertrauen*<sup>1</sup> als ein besserer Prädiktor für Einstellungen im Vergleich zur Nutzungshäufigkeit erwiesen. Ausgehend von der Annahme, dass Medien, die für vertrauenswürdiger gehalten werden und denen eine höhere subjektive Bedeutung beigemessen wird, auch mehr Einfluss ausüben können, kann dies als Proxy für Meinungsmacht angesehen werden.

Zusammenfassend sollte *Meinungsmacht dritten Grades* im Meinungsmacht-Monitor folglich nicht alleine über die Nutzungsintensität eines Mediums erhoben werden, sondern mit den zusätzlichen Indikatoren Glaubwürdigkeit, Vertrauen, subjektive Bedeutung, Expertise und Selective Exposure-Neigung (Meinungskongruenz) unterfüttert werden. Die geplante quantitative Untersuchung der BLM kann repräsentative Befunde liefern, welche Indikatoren für welche Meinungsbildungstypen zentral sind.

**Fazit:** Basierend auf den konzeptionellen und empirischen Arbeiten ergeben sich folgende Handlungsempfehlungen: Es wird ein kontinuierliches Meinungsmacht-Monitoring vorgeschlagen, das der Komplexität der Bestimmung von Meinungsmacht im Meinungsbildungsprozess Rechnung trägt und mit dem Gefährdungspotenziale evidenzbasiert identifiziert werden können. Damit wird eine sachliche und systematische Grundlage für die Anpassung der Regulierung von Medienanbietern und -intermediären geschaffen. Kernmerkmal des Monitors ist ein holistischer Blick, der Inhalte, Nutzung und Meinungsmacht(-potenziale) und damit die Vermittlungsleistungen und Wirkpotenziale von Medien und -intermediären erfasst. Meinungsmachtpotenziale werden in quantitativer (Nutzungsintensität) und qualitati-

---

<sup>1</sup> Vertrauen in und Glaubwürdigkeit von Medien werden häufig gleichgesetzt, sind jedoch distinkte Konzepte. Glaubwürdigkeit ist das engere Konstrukt, es bezieht sich auf die konkrete Bewertung oder Einschätzung eines Mediums bzw. seiner Inhalte. Vertrauen dagegen beschreibt eine in die Zukunft gerichtete, allgemeine Erwartung, dass man der Berichterstattung von Medien glauben kann.

ver Hinsicht (u.a. Glaubwürdigkeit und Vertrauen) bewertet. Denn solche subjektiven Bewertungen verdeutlichen das qualitative Potenzial, das Medienmarken im Hinblick auf meinungsbildende Effekte entwickeln können.

Damit stärkt der Meinungsmacht-Monitor den ausbaufähigen Transfer zwischen Kommunikationswissenschaft und Medienpolitik und ermöglicht der Medienregulierung zielführendere Eingriffsmöglichkeiten als das geltende Medienkonzentrationsrecht. Die Festlegung auf einen harten Schwellenwert hat sich als nicht zielführend erwiesen. Vielmehr müssen Gefährdungspotenziale in einer ganzheitlichen Betrachtung bewertet werden. Aus kommunikationswissenschaftlicher Perspektive ergeben sich alarmierende Gefährdungspotenziale immer dann, wenn Inhalts- oder Nutzungsvielfalt in bestimmten Gruppen oder der Gesamtbevölkerung durch mediale Akteure (Inhalteproduzenten) und/oder Medienintermediäre übermäßig eingeschränkt werden. Die Definition einer übermäßigen Einschränkung ist komplex und bedarf weiterer theoretisch-normativer Auseinandersetzungen, die interdisziplinär zwischen Medienrecht und Kommunikationswissenschaft geführt werden müssen. Die Kommunikationswissenschaft kann hierzu öffentlichkeitstheoretische Überlegungen zu normativ optimaler Vielfalt von Inhalten und Nutzung beitragen (vgl. in theoretischer Perspektive Arbeitspapier I und ein empirisches Anwendungsbeispiel Magin et al., 2023), die medienrechtlich in justiziable Kriterien übersetzt werden müssen.

Die Modulstruktur des Monitorings erlaubt den Aufbau in mehreren Phasen – auch in Abhängigkeit von verfügbaren Infrastrukturen und finanziellen Ressourcen. Kurzfristig wird in einer ersten Phase empfohlen, den Medienvielfaltsmonitor um Indikatoren für die Messung von Meinungsmacht (mindestens Vertrauen, Glaubwürdigkeit, Selective Exposure-Neigung (Meinungskongruenz), Expertise) zu ergänzen (Multiple-Indikator Ansatz). Mittelfristig soll dieser adaptierte Medienvielfaltsmonitor zu der in Modul 2 vorgestellten longitudinalen Single-Source-Befragung ausgebaut werden, die idealerweise um eine Online-Nutzungsmessung und das langfristig angelegte Qualitätsmonitoring erweitert wird.

## **2. Ausblick**

Das Medienkonzentrationsrecht spielt außerhalb von Deutschland in der medienregulatorischen Praxis eine untergeordnete Rolle. Im hybriden high-choice media environment, in dem Meinungsbildungsprozesse von einem dynamischen Zusammenspiel aus klassischen Massenmedien, Medienintermediären und neuen publizistisch relevanten Akteuren ablaufen und zunehmend komplexer werden, genügt die Sicherstellung von Anbietervielfalt nicht länger, um Inhalts- und Nutzungsvielfalt zu gewährleisten. Folglich gewinnen im Kontext der Plattformisierung in anderen Ländern vor allem Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit nationaler Medienunternehmen an Bedeutung (z. B. verschiedene Formen der Medienförderung). Vor diesem Hintergrund erscheint es aus konzeptionellen Gründen sinnvoll, Markt- und Meinungsmacht nicht nur theoretisch, sondern auch regulatorisch zu trennen.

Die marktbeherrschende Macht von Medienintermediären erfährt so wettbewerbsrechtliche Relevanz. Demgegenüber plädieren wir, die Meinungsmacht von Medienmarken und -intermediären zunächst auf eine evidenzbasierte Messung zu stützen und so Gefährdungspotentiale zu identifizieren, die einen regulatorischen Eingriff rechtfertigen würden und als eine Art Frühwarnsystem fungieren könnte. Entsprechend empfehlen wir eine konsequente Implementierung des Meinungsmacht-Monitors, um den bislang herrschenden und in vielerlei Hinsicht defizitären Ex-ante-Fokus der Regulierung zu öffnen und den Weg zu einer (flankierenden) Ex-post-Betrachtungsweise auf Basis empirischer Evidenz zu bahnen. Der Monitoring-Ansatz bietet gegenüber den starren Schwellenwerten des Medienkonzentrationsrechts den Vorteil potenzielle Gefahren –in der Gesamtbevölkerung und einzelnen Bevölkerungssegmenten – exakter zu identifizieren. Herausfordernd stellt sich die Bewertung dar, ab wann ein empirischer Befund ein Gefährdungspotenzial darstellt und wie dieses gegebenenfalls sanktioniert werden kann. Denkbar ist die Einführung eines Ampelsystems, bei dem Gefährdungspotenziale nach Schweregrad klassifiziert werden. Mit Blick auf Inhalts- und Nutzungsvielfalt als Schutzgüter kann die Kommunikationswissenschaft öffentlichkeitstheoretische Überlegungen zu normativen Benchmarks bereitstellen, die als Grundlage für die Klassifizierung dienen können. Diese sollte im Zuge der Implementierung des Meinungsmacht-Monitors gemeinsam mit Regulierungsinstanzen schrittweise entwickelt und von Überlegungen zu entsprechenden Sanktionierungen begleitet werden. Kurzfristig kann der Meinungsmacht-Monitor Transparenz über die Verteilung von Meinungsmacht schaffen und damit die „Black Box“ öffnen, die das bisherige Medienkonzentrationsrecht nach der Sicherstellung von Anbietervielfalt bislang offenlässt. Mit dem Medienvielfaltsmonitor der Landesmedienanstalten liegt ein idealer Anknüpfungspunkt für den Aufbau des Meinungsmacht-Monitors vor. Dennoch bedarf es eines systematischen Ausbaus von Forschungsinfrastrukturen in Deutschland, um die notwendigen Ressourcen für das vollständige Monitoring zu schaffen.

Allerdings ist eine alleinige Novellierung der Medienkonzentrationskontrolle nicht zielführend. Vielmehr ist ein holistisches Modell der Vielfaltssicherung gewinnbringender. Denn Meinungsmacht von Medienintermediären ist unmittelbar mit anderen Machtformen (u.a. Markt- und Datenmacht) verknüpft, denen wiederum mit spezifischen Instrumenten und Maßnahmen begegnet werden muss. Deshalb kann der Meinungsmacht-Monitor nur der erste, aber dennoch gewichtige Baustein einer umfassenderen Reform der Meinungsmachtkontrolle sein. Auf europäischer Ebene sind bereits Ansätze einer aufeinander abgestimmten und sich ergänzenden Digitalstrategie mit dem Ziel der holistischen Regulierung von Plattformen angelegt. An dieser Stelle sollte die weitere Ausarbeitung der Medien- und Plattformregulierung andocken, mit dem erklärten Ziel, Vielfalt als Metanorm sicherzustellen.

### 3. Output

#### 3.1. Wissenschaftlicher Output

##### Publikationen:

Stark, B., Reinemann, C., Stegmann, D., & Zieringer, L. (in Vorbereitung). *Meinungsmacht-Monitor in Deutschland. Gefährdungskontrolle durch kontinuierliche Beobachtung und Evaluation aus Sicht der Kommunikationswissenschaft*. Impuls-Papier (bidt-Reihe).

Stegmann, D., Schneiders, P., & Stark, B. (eingereicht). „Ich bau‘ mir die Welt, wie sie mir gefällt.“ Meinungsbildungsrelevanz aus Nutzungsperspektive. *Medien & Kommunikationswissenschaft*.

Stark, Birgit (2023). Vielfalt neu denken. Ein Plädoyer für die multidimensionale Messung und Bewertung. *Medienwirtschaft* 20(1), 16-17.

Schneiders, Pascal, Stegmann, Daniel, Stark, Birgit, Zieringer, Lisa, & Reinemann, Carsten (im Erscheinen). *Meinungsmacht unter der Lupe. Ein Ansatz für eine vielfaltssichernde, holistische Plattformregulierung*. In Tagungsband Mediensymposium 2021 „Regulierung, Governance und Medienethik in der digitalen Gesellschaft“

Stegmann, Daniel, Zieringer, Lisa, Stark, Birgit & Reinemann, Carsten (2022). Meinungsvielfalt, Meinungsmacht, Meinungsbildung. Zum (ungeklärten) Verhältnis zentraler Begriffe der deutschen Medienkonzentrationskontrolle. *UFITA*, 86(1), 38-70.

Stark, Birgit & Stegmann, Daniel (2021). *Vielfaltssicherung im Zeitalter von Medienintermediären: Modelle zur Messung und normative Maßstäbe*. München: bidt – Bayerisches Forschungsinstitut für Digitale Transformation. Verfügbar unter: <https://www.bidt.digital/publikation/vielfaltssicherung-im-zeitalter-von-medienintermediaerenmodelle-zur-messung-und-normative-massstaebe/>

##### Vorträge auf wissenschaftlichen Fachtagungen:

Schneiders, P., Stegmann, D., & Stark, B. (2023). *From media concentration law to holistic regulation of media power – a threat-oriented approach to promoting media diversity*. Vortrag im Rahmen der Workshop der ECREA Communication Law and Policy Division 'Digital Platform Policy Spring? Promises and Trajectories for Digital Platform Regulation'. Salzburg, 2.-3. November.

Schneiders, P., Stegmann, D., & Stark, B. (2023). *Vielfalt durch Technik? Vier Perspektiven auf gemeinwohlorientierte Empfehlungssysteme*. Panel auf der Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Publizistik und Kommunikationswissenschaft (DGPK), Bremen, 18.-20. Mai.

Stegmann, D., Zieringer, L., Stark, B., & Reinemann, C. (2022). *Capturing opinion power in a hybrid high-choice media environment. Towards a theoretical framework*. Vortrag auf der 9. Tagung der European Communication Research and Education Association (ECREA), Aarhus, 19.-22. Oktober.

Schneiders, P., Stegmann, D., Stark, B., Zieringer, L., & Reinemann, C. (2022). *Opinion power under the microscope. A framework for a holistic, contemporary platform regulation*. Vortrag auf der 9. Tagung der European Communication Research and Education Association (ECREA), Aarhus, 19.-22. Oktober.

Stark, B., & Stegmann, D. (2022). *Nudging towards News Diversity - A New Venture in Modern Platform Regulation*. Vortrag im Rahmen des Panels "Media-Concentration Control in Times of Platformization" auf der 72. Jahreskonferenz der International Communication Association (ICA) "One World, One Network?!". Paris, 26.-30. Mai.



Schmid-Petri, H., Stark, B., Schneiders, P., Dreyer, S., & Doseva, S. (2022). *Die Kommunikationswissenschaft als Impulsgeber für eine evidenzbasierte Medien- und Plattformregulierung im Online-Zeitalter*. Workshop auf der Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Publizistik und Kommunikationswissenschaft (DGPuK). Passau, 22. Februar.

Schneiders, P., Stegmann, D., Stark, B., Reinemann, C., & Zieringer, L. (2021). *Meinungsmacht unter der Lupe. Ein Ansatz für eine holistische, moderne Plattformregulierung*. Vortrag auf dem Mediensymposium 2021 [online]. Zürich, 10.-11. Juni.

Stegmann, D., Zieringer, L., Reinemann, C., & Stark, B. (2021). *Meinungsmacht und Meinungsvielfalt. Eine kritische Reflektion ihres Spannungsfelds aus der Perspektive der politischen Kommunikationsforschung*. Vortrag auf der gemeinsamen Jahrestagung der Fachgruppe „Kommunikation und Politik“ der Deutschen Gesellschaft für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft (DGPuK), des Arbeitskreises „Politik und Kommunikation“ der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft (DVPW) und der Fachgruppe „Politische Kommunikation“ der Schweizerischen Gesellschaft für Kommunikations- und Medienwissenschaft (SGKM): Meinungsbildung und Meinungsmacht in dissonanten Öffentlichkeiten [online], Berlin, 12. Februar 2021.

### **3.2. Wissenstransfer in die Medienpolitik**

#### **Workshops in Kooperation mit der BLM:**

*Meinungsmacht messen – Methodische Herausforderungen und Implikationen für die Regulierung*. München, 11. Juli 2023.

*Vielfalt sichern - neue Regeln für ein hybrides Mediensystem*. München, 24. September 2021 (in Kooperation mit dem bidt).

#### **Eingeladene Vorträge:**

Reinemann, C., & Stark, B. (2023). *Meinungsmacht-Monitor: Gefährdungskontrolle durch kontinuierliche Beobachtung und Evaluation*. Vortrag bei der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK), Berlin, 14. Februar 2023.

Stark, B. (2021). *Die Vermessung der Meinungsmacht. Warum Medienintermediäre eine holistische Regulierung brauchen*. Vortrag im Rahmen der Münchner Medientage, 26. Oktober 2021.

### **3.3. Vorträge im Rahmen der bidt-Sprint-Reviews**

Reinemann, C., Zieringer, L., Stark, B., & Stegmann, D. (2023). *Meinungsmacht-Monitor*. Vortrag im Rahmen des bidt Sprint Reviews, München, 30. März 2023.

Stegmann, D., & Zieringer, L. (2022). *Meinungsmacht aus Nutzer:innenperspektive*. Vortrag im Rahmen des bidt Sprint Reviews [online], München, 24. November 2022.

Stegmann, D. (2021). *Ein Ansatz für eine holistische Plattformregulierung*. Vortrag im Rahmen des bidt Sprint Reviews [online], München, 28. Oktober 2021.

Stegmann, D. (2021). *Wie können algorithmische Empfehlungssysteme gestaltet sein, um einen positiven Vielfaltsbeitrag zu leisten?* Vortrag im Rahmen des bidt Sprint Reviews [online], München, 04. Februar 2021.

Stark, B. (2020). *Vielfaltssicherung in digitalen Medienwelten*. Vortrag im Rahmen des bidt Sprint Reviews, München, 09. September 2020.

### 3.4. Interne Vortragsreihe „Mainzer Media Talks: Meinungsmacht im Zeitalter von Medienintermediären – Implikationen für die Vielfaltssicherung“

- Krieg, M. (2021). *IVW: Wissen, was zählt? | Herausforderungen der Prüforganisation bei der Abbildung der deutschen Werbeträger-Landschaft* [online]. Mainz, 05. Februar 2021.
- Zerback, T. (2021). *Meinungsvielfalt aus Bürgerperspektive* [online]. Mainz, 22. Januar 2021.
- Jürgens, P. (2020). *Tücken und Chancen des Tracking von Online-Nutzung* [online]. Mainz, 11. Dezember 2020
- Jandura, O. (2020). *Meinungsmachtmessung mit Hilfe der MA – die MA-Online als Fallbeispiel* [online]. Mainz, 04. Dezember 2020
- Engel, D. (2020). *Von der Intra- zur Intermedia-Forschung: Herausforderungen der intermedialen Wirkungsforschung in digitalen Medienwelten* [online]. Mainz, 24. November 2020.

### Literaturverzeichnis

- Jürgens, P. & Stark, B. (2022). Mapping Exposure Diversity: The Divergent Effects of Algorithmic Curation on News Consumption. *Journal of Communication* 72(3), 322-344. <https://doi.org/10.1093/joc/jqac009>
- Magin, M., Stark, B., Jandura, O., Udris, L., Riedl, A., Klein, M., Eisenegger, M., Kösters, R. & Hofstetter Furrer, B. (2023). Seeing the whole picture. Towards a multi-perspective approach to news content diversity based on liberal and deliberative models of democracy. *Journalism Studies*, 24(5), 669-696. <https://doi.org/10.1080/1461670X.2023.2178248>
- Nielsen, R.K. & Fletcher, R. (2022). Concentration of online news traffic and publishers' reliance on platform referrals: Evidence from passive tracking data in the UK. *Journal of Quantitative Description: Digital Media* (2), 1-23. <https://doi.org/10.51685/jqd.2022.015>
- Neuberger, C. (2018). Meinungsmacht im Internet aus kommunikationswissenschaftlicher Perspektive. *UFITA*, 82(1), 53-68. <https://doi.org/10.5771/2568-9185-2018-1-53>
- Schulz, W. (2017). Kontrolle vorherrschender Meinungsmacht – Dekonstruktion eines medienrechtlichen Schlüsselbegriffs. *AfP*, 48(5), 373-379. <https://doi.org/10.9785/afp-2017-0502>
- Stark, B., Riedl, A., Eisenegger, M., Schneider, J., Udris, L. & Jandura, O. (2021). Qualität des politischen Nachrichtenangebots in Deutschland. Empirische Kernbefunde aus dem Projekt "Media Performance and Democracy". *Media Perspektiven*, 9, 430-449.