

**W**

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

## **Rechtliche Rahmenbedingungen für Internet-Suchmaschinen**

- Ausarbeitung -



## **Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages**

Verfasser: [REDACTED]

Rechtliche Rahmenbedingungen für Internet-Suchmaschinen

Ausarbeitung WD 10 - 3000 - 055/08

Abschluss der Arbeit: 24. Juni 2008

Fachbereich WD 10: Kultur, Medien und Sport

Telefon: [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W.

## **Inhalt**

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Begriffliche Abgrenzung</b>	<b>3</b>
<b>3.</b>	<b>Rechtliche Situation</b>	<b>5</b>
<b>4.</b>	<b>Fazit und Perspektiven</b>	<b>7</b>
<b>5.</b>	<b>Literatur</b>	<b>9</b>

## 1. Einleitung

Internet-Suchmaschinen haben das **Informationsverhalten** in wenigen Jahren komplett verändert. Während es noch vor wenigen Jahren sehr schwierig war, Informationen zu finden, ist dieses Problem längst in den Hintergrund getreten. In den letzten elf Jahren hat sich das Internet zu einem **Schwerpunkt des Medienkonsums** entwickelt. Statt 6,5 Prozent im Jahr 1996 nutzen heute bereits 62,7 Prozent das Internet als Medium. Dabei ist die Suche nach Informationen mit 91 Prozent der Anwendungen ganz vorne zu finden. **Marktführer Google** verzeichnet täglich über 200 Millionen Suchanfragen. Suchmaschinen sind unverzichtbare Hilfen zur Erschließung des Internets. Die Index-Datenbank, die etwa bei Google über 8 Milliarden Seiten erfasst, und der Such-Algorithmus sind die Basis für die Marktposition der Anbieter. Die Finanzierung erfolgt derzeit vor allem über Bannerwerbung und so genannte „Sponsored Links“ (also Suchergebnisse, für deren (prominente) Präsentation der Content-Anbieter zahlt) und zum Teil auch über „Paid-Inclusion“ (Aufnahme in den Index gegen Entgeltzahlung).<sup>1</sup> Suchmaschinen gelten inzwischen als „Gatekeeper in der öffentlichen Kommunikation“ (SCHULZ u. a. 2005). Was eine bequeme und nützliche Hilfe ist, wirft jedoch in verschiedener Hinsicht **rechtliche Probleme** auf.

## 2. Begriffliche Abgrenzung

Eine Suchmaschine ist ein **Programm zur Recherche von Dokumenten**, die in einem Computer oder einem Computernetzwerk wie z. B. dem World Wide Web (WWW) gespeichert sind. Internet-Suchmaschinen haben ihren Ursprung in *Information-Retrieval*-Systemen. Sie erstellen einen Schlüsselwort-Index für die Dokumentbasis, um Suchanfragen über Schlüsselwörter mit einer **nach Relevanz geordneten Trefferliste** zu beantworten. Nach Eingabe eines Suchbegriffs liefert eine Suchmaschine eine Liste von Verweisen auf möglicherweise relevante Dokumente, meistens dargestellt mit Titel und einem kurzen Auszug des jeweiligen Dokuments. Dabei können verschiedene Suchverfahren Anwendung finden. In der Regel erfolgt die Datenbeschaffung automatisch, im WWW durch Webcrawler, auf einem einzelnen Computer durch regelmäßiges Einlesen aller Dateien in vom Benutzer spezifizierten Verzeichnissen im lokalen Dateisystem. Diese Hilfsmittel zur Internet-Nutzung werden häufig auch – dem im Internet anzutreffenden Anglizismus folgend – *search engines* genannt oder auch einfach nach dem jeweiligen Namen der Suchmaschine benannt, auch wenn der offizielle juristische

---

1 Vgl. dazu eine Studie des Hans-Bredow-Instituts (SCHULZ u. a. 2005).



Sprachgebrauch für Suchdienste „Instrumente zur Lokalisierung von Informationen“ bzw. „Navigationshilfen“ lautet (RATH 2005a: 20).

Suchmaschinen können **unterschiedliche Arten von Daten** durchsuchen. Zunächst lassen sich diese grob in „Dokumenttypen“ wie Text, Bild, Ton, Video und andere unterteilen. Ergebnisseiten werden in Abhängigkeit von dieser Gattung gestaltet. Bei einer **Suche nach Textdokumenten** wird üblicherweise ein Textfragment angezeigt, das die Suchbegriffe enthält. Bildsuchmaschinen zeigen eine Miniaturansicht der passenden Bilder an. Alternativ kann sich eine Suchmaschine darauf beschränken, von Anfang an nur passende Dokumente aufzunehmen. Beispiele sind etwa eine Suchmaschine für Weblogs (statt für das komplette Web) oder Suchmaschinen, die nur Dokumente von Universitäten verarbeiten, oder ausschließlich Dokumente aus einem bestimmten Land, in einer bestimmten Sprache oder einem bestimmten Dateiformat.<sup>2</sup>

Viele **Webseiten werden häufig aktualisiert**, was die Suchmaschinen zwingt, diese Seiten nach definierbaren Regeln (Robots) immer wieder zu besuchen. Dies ist auch notwendig, um zwischenzeitlich aus der Datenbasis entfernte Dokumente zu erkennen und nicht länger als Ergebnis anzubieten. Das regelmäßige Herunterladen der mehreren Milliarden Dokumente, die eine Suchmaschine im Index hat, stellt **große Anforderungen an die Netzwerk-Ressourcen** des Suchmaschinenbetreibers. Hinzu kommt, dass das Web schneller wächst als die Suchmaschinen mit der derzeitigen Technik indizieren können. Dabei ist der den Suchmaschinen unbekannt Teil – das so genannte **Deep Web** – noch nicht eingerechnet. Um die Suche bei äußerst großen Datenmengen so umzusetzen, dass die **Verfügbarkeit** hoch ist und die **Antwortzeiten** niedrig, stellt große Anforderungen an den Suchmaschinenbetreiber.<sup>3</sup>

Die gängigste und meistgenutzte Kombination von Merkmalen benutzt das WWW als Datenquelle, für Text-Dokumente im HTML-Format und baut zur Realisierung einen Index auf. Die **Suchmaschinen der drei größten weltweiten Anbieter** Google (53,7%), Yahoo! (22,7%) und MSN (8,9%) arbeiten nach diesem Muster. Die **Zahlen für Deutschland** (Juni 2008) lauten: Google (89,6%), Yahoo!Search (3,1%), T-Online (2,1%), MSN Search (2,0%) und AOL (0,9%).<sup>4</sup>

Der Markt ist von **Konzentration** geprägt (SCHULZ u. a. 2005): Google weltweit, aber noch mehr in Deutschland die mit großem Abstand wichtigste und erfolgreichste Such-

---

2 Vgl. dazu den Eintrag in Wikipedia unter <http://de.wikipedia.org/wiki/Suchmaschine>. Zu den verschiedenen Suchmaschinen vgl. [www.ub.uni-konstanz.de/serviceangebote/suchmaschinen.html](http://www.ub.uni-konstanz.de/serviceangebote/suchmaschinen.html) oder <http://www.suchfibel.de>. Vgl. dazu auch RATH (2005a: 45ff.).

3 Zur Technik von Suchmaschinen vgl. die Übersicht bei RATH (2005a: 52ff.).

4 Die restlichen 2,3 Prozent verteilen sich auf eine Vielzahl von Suchmaschinen; vgl. dazu <http://www.webhits.de/deutsch/index.shtml?webstats.html>

maschine. Durch den Erfolg der Suchmaschine konnte das Unternehmen Google Inc. eine Reihe weiterer Programme finanzieren, die über die Google-Seite zu erreichen sind.<sup>5</sup> Jedoch ist die Suche nach wie vor der Kernbereich des Google-Geschäftsfelds. Laut der Marktforschungsgruppe Millward Brown ist Google mit einem Wert von rund 86 Milliarden US-Dollar (54,5 Milliarden Euro) die teuerste Marke der Welt.<sup>6</sup> Insgesamt hat das Unternehmen das ehrgeizige Ziel „to organize the world's information and make it universally accessible and useful“.<sup>7</sup> Jedoch sehen manche Medienforscher die außerordentlich starke Marktstellung von Google als problematisch an. Kritiker sprechen bereits von einer „**Google-Gesellschaft**“. So sieht etwa der ehemalige Leiter der Pariser Nationalbibliothek in der Marktstellung von Google – auch hinsichtlich der beabsichtigten Inventarisierung des schriftlichen Erbes – die Gefahr einer kulturellen Kolonisierung; als Gegenmittel soll eine eigene europäische Suchmaschine unter staatlicher Kontrolle etabliert werden (JEANNENEY 2006).

### 3. Rechtliche Situation

Festzustellen ist zunächst, dass in Deutschland, aber auch in anderen Staaten bzw. der EU, **keine ausdrückliche gesetzliche Normierung** für die Informationsvermittlung durch Navigationshilfen bzw. Suchmaschinen existiert. Weder in der europäischen E-Commerce-Richtlinie (ECRL) noch im neuen Telemedien-Gesetz (TMG) sind explizite Regelungen für den Betrieb von Suchmaschinen enthalten.<sup>8</sup> Es fehlt damit derzeit sowohl eine positiv-rechtliche Aussage zur **Haftung** für eigene Rechtsverletzungen, die durch die Suchmaschinen selbst begangen werden (etwa im Hinblick auf wettbewerbsrechtliche oder urheberrechtliche Fragestellungen), als eine explizite Gesetzesnorm, die die Haftung des Suchmaschinenbetreibers für Rechtsverletzungen Dritter regelt, auf deren Inhalte im Rahmen der Nachweise hingewiesen wird. Literatur und Rechtsprechung haben damit keinen unmittelbaren Ansatzpunkt im Sinn einer Spezialnorm für Hyperlinks und Suchmaschinen (RATH 2005b).<sup>9</sup> Hinzu kommt, dass Suchmaschinen **zumeist international** betrieben werden und somit Benutzern Ergebnisse von Servern bieten, die in anderen Ländern stehen. Da die Gesetzgebungen der verschiedenen Länder unterschiedliche Auffassungen davon haben, welche Inhalte erlaubt sind, geraten

---

5 Eine Übersicht weiterer Google-Produkte – etwa Blog-, Produkt- und Buchsuche, aber auch Google Maps, Google Scholar und Google News – findet sich unter [www.google.de/options](http://www.google.de/options) [Stand 19.06.08].

6 Vgl. dazu den Wikipedia-Eintrag unter <http://de.wikipedia.org/wiki/Google> [Stand 19.06.08].

7 Zitiert nach CARR (2008), der darüber hinaus eine sehr instruktive Beschreibung der Geschäftspolitik des Unternehmens liefert.

8 Vgl. dazu RATH (2005a: 28ff.); Hinweise finden sich auch in Rath (2005c).

9 Vgl. dazu auch MEYER (2008: 202f.). Zur Rechtslage in den USA vgl. OTT (2008: 398ff.).



Betreiber von Suchmaschinen oft unter Druck, gewisse Seiten von ihren Ergebnissen auszuschließen.

Zu den wesentlichen rechtlichen Rahmenbedingungen von Suchmaschinen gehören – neben der **datenschutzrechtlichen** Problematik<sup>10</sup> – die **wettbewerbsrechtlichen** Grundlagen des Internets. Gerade wegen der großen Bedeutung von Google ist verschiedentlich die Frage aufgeworfen worden, ob Unternehmen aus kartellrechtlichen Gründen eine Aufnahme ihrer Internetseiten in den **Index von Google** erzwingen können. Eine entsprechende Rechtsprechung existiert in Deutschland noch nicht; in der Literatur wird jedoch die Auffassung vertreten, ein derartiger Anspruch könne sich im Einzelfall bei einem nicht gerechtfertigten oder missbräuchlichen Ausschluss aus dem Index ergeben (OTT 2007).<sup>11</sup> Die Suchmaschine Google besitzt unstreitig eine **marktbeherrschende Stellung** im Suchmaschinenbereich; aufgrund dieser marktbeherrschenden Stellung ist es Google gemäß § 20 GWB untersagt, ein anderes Unternehmen ohne sachlichen Grund unterschiedliche zu behandeln. Aus **kartellrechtlicher Sicht** wird außerdem diskutiert, ob Bedenken gegen die immer weitere Ausdehnung der Angebote von Google bestehen (KÜHLING und GAUß 2007b). Dieses horizontale Wachstum kann dann als unproblematisch angesehen werden, wenn es aufgrund internen Wachstums erfolgt. Kritisch zu beurteilen wären in dieser Hinsicht jedoch Übernahmen von Inhalte-Anbietern durch Google (MEYER 2008: 201).

Hinzu kommen **urheberrechtliche Probleme**. Hier geht es insbesondere darum, inwieweit die von den Suchdiensten erfassten Webangebote selbst urheberrechtlich geschützt sind. Grundsätzlich können dabei sowohl einzelne Elemente einer Webseite und die einzelnen Webseiten als auch das gesamte Web-Angebot urheberrechtlich geschützt sein (RATH 2005: 94ff.).<sup>12</sup> Ein weiterer rechtlicher Bereich ist das **Markenrecht**. In markenrechtlicher Hinsicht ist der Betrieb von Suchmaschinen vor allem in Bezug auf das sogenannte „Meta-Tagging“<sup>13</sup> und den mit dieser Manipulationsform vergleichbaren Beeinflussung der Ergebnislisten relevant (RATH 2005: 154ff.). Bereits im Jahr 2006 hat der BGH entschieden, dass die **Verwendung fremder Kennzeichen** in Meta-Tags ge-

---

<sup>10</sup> Vgl. dazu die Informationen des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein unter <https://www.datenschutzzentrum.de/suchmaschinen> [Stand 19.06.08].

<sup>11</sup> In den USA wurde in dieser Frage die Klage eines Internetunternehmens abgewiesen, das Schadenersatz wegen eines Ausschlusses aus dem Index von Google und der dadurch verursachten Verluste verlangt hatte (MEYER 2008: 201); vgl. dazu auch MÜLLER und MEYER (2007).

<sup>12</sup> Konkrete Relevanz erhält dies etwa bei der Bildersuche von Google, wo es bisher umstritten ist, ob die Anzeige von verkleinerten Darstellungen („Thumbnails“) urheberrechtlich unproblematisch ist (MEYER 2008: 206; Ott 2008: 409ff.). Auch die Buchsuche, die von Google stetig erweitert wird, gibt weiterhin Anlass zu urheberrechtlichen Streitigkeiten; vgl. dazu – auch im Hinblick auf Rechtslage in USA – Mayer (2008: 207).

<sup>13</sup> Meta-Tags sind HTML-Elemente auf einer Webseite, die Metadaten über das betreffende Dokument enthalten. Sie werden beim Abrufen der Webseite an den Browser geschickt, aber nicht angezeigt. Im Quellcode der Seite sind sie sichtbar.



gen das Markenrecht verstößt. Unter Bezugnahme auf die damalige Entscheidung wurde in einer weiteren Entscheidung klargestellt, dass zu Werbezwecken eine fremde Marke weder als Meta-Tag noch als unsichtbarer Text verwendet werden darf (MEYER 2008: 203).<sup>14</sup>

Schließlich sind auch die Probleme des **Jugendschutzes** zu nennen. Besonders im Internet ist das Gefährdungspotenzial aufgrund der leichten Zugänglichkeit von Informationen aller Art sehr hoch. Gerade die Suchmaschinenbetreiber sind in diesem Zusammenhang besonders gefordert. Das Thema Jugendschutz findet im Zusammenhang mit dem Gebrauch von Suchmaschinen bisher jedoch recht wenig Beachtung. In welcher Form Betreiber von Suchmaschinen für die Einhaltung des Jugendschutzes im Internet verantwortlich sind, ist auch nach der Neuregelung des Jugendschutzes durch den **Jugendmedienschutzstaatsvertrag (JMStV)**<sup>15</sup> und der Einrichtung der **Kommission für Jugendmedienschutz** der Landesmedienanstalten<sup>16</sup> noch nicht einheitlich und endgültig geklärt. Im JMStV wird lediglich in einem Absatz konkret auf diese Thematik eingegangen. In § 7 heißt es, dass die Suchmaschinenbetreiber zur Bestellung eines Jugendschutzbeauftragten verpflichtet sind. Zudem sind die Definitionen und Begrifflichkeiten bei der Beschreibung und Trennung entwicklungsbeeinträchtigender bzw. unzulässiger Angebote recht ungenau. Das Suchmaschinenproblem ist hierdurch aber keinesfalls gelöst. Ein Instrument zum Schutz vor bestimmten Suchergebnissen sind Suchmaschinen mit Filteroptionen. Diese Filter kann der Nutzer in den Einstellungen seiner Suchmaschine selber an- oder abwählen. Google z.B. stellt seinen Nutzern drei Optionen der *SafeSearch* zur Verfügung. Auch bei anderen Suchmaschinen wie etwa Yahoo können solche Filter verwendet werden.<sup>17</sup>

#### 4. Fazit und Perspektiven

Insgesamt lässt sich feststellen, dass es in den meisten genannten Bereichen an einer klaren Rechtslage mangelt. Dies bedeutet, dass die **gerichtlichen Entscheidungen** von besonderer Bedeutung für die Beurteilung der Fragestellungen im Zusammenhang mit der Nutzung von Suchmaschinen sind. Hier gab es in den vergangenen Jahren eine

---

14 Vgl. dazu OTT (2008: 401ff.), der die Rechtsprobleme im Zusammenhang mit Werbeanzeigen diskutiert, wobei auch das Problem des Klickbetruges angesprochen wird.

15 Vgl. dazu <http://www.kjm-online.de/public/kjm/downloads/JMStV.pdf> [Stand 19.06.08].

16 Vgl. dazu <http://www.kjm-online.de/public/kjm/> [Stand 19.06.08].

17 Vgl. dazu RING (2005) und SCHINDLER (2005). Hinweise finden sich auch im Internet-Angebot der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien unter <http://www.bundespruefstelle.de> [Stand 19.06.08].



Reihe von Entscheidungen der Instanzgerichte (OTT 2008; MEYER 2008).<sup>18</sup> Auch in der Literatur setzte sich die **Diskussion über die rechtliche Zulässigkeit** zahlreicher Verhaltensweisen von Suchmaschinenanbietern und Webseiten-Optimierern<sup>19</sup> fort, wobei der Schwerpunkt auf der marken- bzw. kennzeichnungsrechtlichen sowie der urheberrechtlichen Beurteilung lag. Hinzu kommt, dass die Trennlinie zwischen Suchmaschinen und anderen Internet-Angeboten immer weiter schwimmt. So bietet Google inzwischen auch Standard-Software wie Textverarbeitung und Tabellenkalkulation an, die webbasiert genutzt werden kann. In diesem Bereich ergeben sich jedoch kaum juristische Probleme, die im Zusammenhang mit Suchmaschinen stehen. Anders sieht dies dagegen bei **Zusatzdiensten** aus, bei denen Google und andere Suchmaschinenbetreiber Informationen aus dem Internet zusammentragen oder aus anderen Quellen bereitstellen und auf ihrer Seite zugänglich machen. Dies betrifft zunächst **Google News**. In Belgien gab es mehrere Gerichtsverfahren über die Zulässigkeit der Wiedergabe von Online-Nachrichten in Suchmaschinen. In Deutschland hat eine rechtliche Auseinandersetzung bisher nicht stattgefunden, in der Literatur wird dieses Problem jedoch diskutiert (MEYER 2008: 207). Rechtliche Probleme wirft auch die Bereitstellung von Kartenmaterial und Satellitenbildern auf (**Google Maps; Google Earth; Google Streetview**). Waren zunächst nur einzelne Straßen und große Gebäude sichtbar, werden inzwischen die Aufnahmen immer genauer, so dass nun auch Personen erkannt werden können. Dies wirft zugleich neue **Datenschutzprobleme** auf. In diesem Zusammenhang wird etwa diskutiert, inwieweit - nach deutschem Recht – gemäß § 20 KUG eine Einwilligung der abgebildeten Personen benötigt wird.<sup>20</sup>



---

<sup>18</sup> Der Beitrag von Stephan Ott ist als **Anlage** beigefügt.

<sup>19</sup> Vgl. dazu die Informationen unter <http://www.linksandlaw.de/suchmaschinen.htm> [Stand 19.06.2008].

<sup>20</sup> Vgl. zur Rechtslage in USA, Deutschland und Kanada einen Überblick von Stephan Ott unter <http://www.linksandlaw.de/google-street-view-analyse.htm> [Stand 19.06.2008].

## 5. Literatur

- CARR, Nicholas (2008). Is Google Making Us Stupid? The Atlantic Monthly, July/August 2008, abrufbar unter <http://www.theatlantic.com/doc/200807/google> [Stand 18.06.08].
- JEANNENEY, Jean-Noël (2006). Googles Herausforderung. Für eine europäische Bibliothek. Berlin: Wagenbach.
- KÜHLING, Jürgen; GAUB, Nicolas (2007a). Suchmaschinen - eine Gefahr für den Informationszugang und die Informationsvielfalt? *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht (ZUM)*, 51 (12) 881 – 889.
- KÜHLING, Jürgen; GAUB, Nicolas (2007b). Expansionslust von Google als Herausforderung für das Kartellrecht. *Multimedia und Recht*, 10 (12) 751-757.
- MACHILL, Marcel (2007). Die Macht der Suchmaschinen. Köln: Halem.
- MEYER, Sebastian (2008). Aktuelle Rechtsentwicklungen bei Suchmaschinen im Jahre 2007. *Kommunikation & Recht: Betriebs-Berater für Medien, Telekommunikation, Multimedia*, 11 (4) 201 – 208.
- MÜLLER, Ulf; MEYER, Lena (2007). Wettbewerb und Regulierung in der globalen Internetökonomie: Eine rechtsvergleichende Studie zwischen europäischem und US-amerikanischem Recht (European Research Center for Information Systems, Nr. 45). Universität Münster, abrufbar unter [www.wi.uni-muenster.de/aw/download/hybride-systeme/Hybrid%2045.pdf](http://www.wi.uni-muenster.de/aw/download/hybride-systeme/Hybrid%2045.pdf) [Stand 19.06.08].
- OTT, Stephan (2008). Die Entwicklung des Suchmaschinen- und Hyperlink-Rechts im Jahr 2007. *Wettbewerb in Recht und Praxis (WRP)*, 54 (4) 393-414.
- RATH, Michael (2005a). Das Recht der Internet-Suchmaschinen. Stuttgart: Boorberg.
- RATH, Michael (2005b). Zur Haftung von Internet-Suchmaschinen. *Zeitschrift für Medien- und Kommunikationsrecht*, 36 (4), 324 – 333.
- RATH, Michael (2005c). Suchmaschinen sind auch nicht mehr das, was sie einmal waren. *Wettbewerb in Recht und Praxis (WRP)*, 51 (7) 826 – 833.
- RING, Wolf-Dieter (2005). Suchmaschinen und aktuelle Rechtslage zum Jugendschutz. In: Machill, Marcel/Schneider, Norbert (Hrsg.). Suchmaschinen. Neue Herausforderungen für die Medienpolitik. Schriftenreihe Medienforschung der LfM NRW (51-54). Band 50. Berlin: Vistas.
- SCHINDLER, Friedemann (2005). Suchmaschinen und Jugendschutz. In: Machill, Marcel/Schneider, Norbert (Hrsg.). Suchmaschinen. Neue Herausforderungen für die Medienpolitik. Schriftenreihe Medienforschung der LfM NRW (55-71). Band 50. Berlin: Vistas
- SCHULZ, Wolfgang; HELD, Torsten; LAUDIEN, Arne (2005). Suchmaschinen als Gatekeeper in der öffentlichen Kommunikation: Rechtliche Anforderungen an Zugangsoffenheit und Transparenz bei Suchmaschinen im WWW. Berlin: Vistas.