

Wolfgang Schulz, Thorsten Held,
Arne Laudien

Suchmaschinen als Gatekeeper in der öffentlichen Kommunikation

Rechtliche Anforderungen an
Zugangsoffenheit und Transparenz
bei Suchmaschinen im WWW

>lfm:

Landesanstalt für Medien
Nordrhein-Westfalen (LFM)



Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung.....	13
I. Der Untersuchungsgegenstand: Suchmaschinen.....	13
1. Typen von Suchhilfen im Netz.....	13
2. Funktionsweise von Suchmaschinen im Überblick.....	14
II. Der Markt der Suchmaschinen.....	17
III. Finanzierung von Suchmaschinen.....	18
IV. Realitätskonstruktion durch Suchmaschinen.....	19
1. Informationssuche als wichtige Funktion des Internets.....	19
2. Die Nutzung von Suchmaschinen.....	20
3. Suchmaschinen als neue Intermediäre.....	21
V. Mit Suchmaschinen verbundene Probleme und Fragestellungen des Gutachtens	22
B. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen	25
I. Anforderungen des Kommunikationsverfassungsrechts.....	25
1. Zuordnung von Suchmaschinen zu Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG.....	25
2. Schutz- und Gewährleistungsgehalte.....	27
a) Zugang zu öffentlicher Kommunikation.....	27
(1) Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht und Sicherung von Zugangschancen.....	27
(2) Herstellen von Öffentlichkeit in der Netzwelt.....	29
b) Unterscheidbarkeit kommerzieller Kommunikation.....	31
II. Folgen für Gesetzgebung und Aufsicht.....	33
C. Einfachgesetzlicher Rahmen.....	39
I. Suchmaschinen als Mediendienst oder als Teledienst.....	39
1. Suchmaschinen als Angebote im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 3 TDG.....	40

2. Suchmaschinen als Individual- oder an die Allgemeinheit gerichtete Kommunikation?	40
3. Relevanz einer redaktionellen Gestaltung für die Abgrenzung?.....	41
4. Zwischenergebnis	44
II. Suchmaschinen als Rundfunk	45
a) Breitenwirkung	46
b) Aktualität	46
c) Suggestivkraft	47
d) Zwischenergebnis	48
III. Suchmaschinen als Telekommunikationsdienst	48
IV. Zwischenergebnis.....	49
D. Zugang zu Suchmaschinen	51
I. Zugangsbegehren der Content-Anbieter	52
1. Rundfunkrecht: § 53 RStV	52
a) Die geltende Regelung	52
(1) § 53 Abs. 1 RStV (geltende Fassung)	52
(2) § 53 Abs. 2 RStV (geltende Fassung)	53
(3) § 53 Abs. 3 RStV (geltende Fassung)	55
b) § 53 RStV n.F.	55
2. Telekommunikationsrecht	57
3. Allgemeines Wettbewerbsrecht	58
a) § 20 Abs. 1 GWB.....	58
(1) Normadressat.....	58
(a) Marktbestimmung.....	59
(i) Vermittlung von Aufmerksamkeit durch Aufnahme in den Index und Ranking in den Ergebnislisten.....	59
(ii) Such-Kontextbezogene Werbung (Ad-Links).....	60
(iii) Banner-Werbung.....	62
(iv) Content-Angebote als Drittmarkt.....	62
(a) Bestehen von Drittmärkten im Content-Bereich	62
(b) Anwendbarkeit von § 20 Abs. 1 GWB für Behinderungen auf Drittmärkten.....	64
(c) Zwischenergebnis.....	65
(v) Fazit	65
(b) Marktbeherrschende Stellung	66
(i) „Paid-Inclusion“.....	66
(ii) Banner-Werbung.....	66
(iii) Content-Angebote als Drittmarkt.....	66

(iv) Ad-Links	67
(v) Fazit	67
(2) Gleichartigen Unternehmen zugänglicher Geschäftsverkehr	67
(3) Diskriminierung	67
(a) Unterschiedliche Behandlung	68
(i) „Paid-Inclusion“	68
(ii) Ad-Links	69
(iii) Banner-Werbung	69
(b) Behinderung	69
(4) Fehlen eines sachlichen Grundes	69
(a) Kapazitätsmängel	71
(b) Verstoß gegen Rechtsnormen	71
(5) Zwischenergebnis	72
b) § 19 Abs. 4 Nr. 4 GWB	72
c) § 19 Abs. 1 GWB	73
(1) Zugangsanspruch zu wesentlichen Einrichtungen	74
(2) Behinderungsmisbrauch	74
(3) Systematische Erwägungen	75
d) UWG	75
(1) Vorliegen einer Wettbewerbshandlung	75
(2) Unlauterkeit gem. §§ 3, 4 UWG	76
(a) Absatzbehinderung durch kundenbezogene Behinderung	76
(b) Diskriminierung	77
(3) Haftung der Suchmaschinenanbieter	78
(4) Zwischenfazit	79
4. Fazit	79
II. Zugangsbegehren anderer Suchmaschinenanbieter	79
1. Telekommunikationsrecht	79
2. Allgemeines Wettbewerbsrecht	80
a) § 20 Abs. 1 GWB	80
b) § 19 Abs. 4 Nr. 4 GWB	80
(1) Unternehmen	80
(2) Zugangsobjekt	81
(a) Infrastruktureinrichtung	81
(b) Netz	83
(c) Zwischenergebnis	83
(3) Marktbeherrschende Stellung	83
(a) Nachgelagerter Markt	84
(i) Angebot der Suchfunktion für Nutzer	84
(ii) „Paid-Inclusion“	85

(iii) Ad-Links.....	85
(iv) Banner-Werbung.....	85
(b) Marktbeherrschung.....	86
(4) Zugangsgrund.....	86
(5) Zwischenergebnis.....	87
c) § 19 Abs. I GWB.....	87
III. Fazit.....	89
E. Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht.....	91
I. Besondere Konzentrationskontrolle nach §§ 26 ff. RStV.....	91
II. Fusionskontrolle nach dem GWB.....	93
a) Horizontale Zusammenschlüsse von Medienunternehmen.....	94
b) Vertikale Zusammenschlüsse von Medienunternehmen.....	95
c) Diagonale Zusammenschlüsse von Medienunternehmen.....	95
III. Fazit.....	96
F. Erkennbarkeit kommerzieller Kommunikation.....	99
I. Spezialgesetzliche Regelungen.....	99
1. Banner-Werbung.....	100
2. Werbender Inhalt der Angebote in den Ergebnislisten.....	100
3. Bezahlte Platzierung in den Ergebnislisten.....	101
4. „Paid-Inclusion“.....	102
II. Allgemeines Wettbewerbsrecht.....	102
III. Zwischenergebnis.....	104
G. Problembereiche und Regelungsoptionen.....	105
I. Prüfung der Regulierungsbedürftigkeit.....	105
II. Ergebnisse der Untersuchung der bestehenden Rechtslage.....	108
1. Vorherrschende Meinungsmacht.....	108
2. Diskriminierung bei Indexierung und Ranking.....	109
3. Erkennbarkeit kommerzieller Kommunikation.....	109
III. Verfassungsrechtliche Relevanz der Defizite.....	110
IV. Regelungsoptionen.....	111
1. Überwindung der Informationsasymmetrien durch Transparenz?.....	111
a) „Gekaufte“ Ergebnisse.....	111
b) Indexierung und Ranking allgemein.....	111
2. Signalling: Produktkennzeichen als Option?.....	112

3. Neue Kanäle der Rückkopplung: Beschwerdesysteme.....	113
4. Professionalisierung und Codes of Conduct.....	113
5. Förderung des Wettbewerbs und alternative Angebote.....	114
6. Erweiterung des Systems der Kontrolle von Meinungsmacht.	114
7. Sektorspezifische Zugangsöffnung.....	115
H. Zusammenfassung der Ergebnisse.....	117