

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Barbara Benkstein, Eugen Schmidt, Steffen Janich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/10920 –**

Zum Ranking der Ergebnisse einer Google-Suche und seiner Beeinflussung durch die Bundesregierung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Suchmaschine Google LLC des Konzerns Alphabet (abc.xyz) dominiert seit zwei Jahrzehnten den Markt der Suchmaschinen. International kommt Google im Vergleich zu anderen Dienstleistern auf einen Marktanteil von rund 80 Prozent (de.statista.com/statistik/daten/studie/225953/umfrage/die-weltweit-meistgenutzten-suchmaschinen/), in Deutschland liegt der Wert auf Standrechnern ähnlich hoch, auf mobilen Geräten gar bei nach Auffassung der Fragesteller monopolverdächtigen 95 Prozent (seo-summary.de/suchmaschinen/), was primär an den Voreinstellungen unter dem Betriebssystem Android liegt. Die Antworten auf eine Frage werden in einer Rangliste von Links (Verweisen) ausgegeben, wobei der Nutzer nicht auf Anhieb erkennen kann, warum manche Links ganz oben stehen und damit mehr auf Aufmerksamkeit erhalten als jene, die beispielsweise erst am Fuß der Seite 4 der Ergebnisliste auftauchen.

Der Algorithmus, der hinter dem Zustandekommen der Reihenfolge der Ergebnisse steht, gehört zu den bestgehüteten Geheimnissen der Google LLC und ihres immensen wirtschaftlichen Erfolgs. Das Unternehmen verweist vage auf Aspekte wie bei der Frage verwendeter Wörter, Relevanz und Aktualität des Themas, Verlässlichkeit der Quellen sowie Standort des Nutzers (www.google.com/intl/de/search/howsearchworks/how-search-works/ranking-results/); darüber hinaus ist von 200 Faktoren die Rede, die das präsentierte Suchergebnis mitbestimmen (www.suchmaschinen-doktor.de/suchmaschinen/google/rankingfaktoren.html).

Ein weiterer Faktor zur Beeinflussung des Suchergebnisses ist Geld. Unternehmen, Behörden und Einzelpersonen bezahlen den Dienstleister Google dafür, dass er einen Verweis auf das eigene Angebot in der Antwort auf eine Frage ganz oben auf der Seite und damit prominent sichtbar platziert. Ein so gemachtes Angebot, das durchaus wie ein redaktioneller Beitrag daher kommen kann, wird mit dem Hinweis „Gesponsert“ gekennzeichnet; man könnte in den Augen der Fragesteller in einem solchen Fall von einem hybriden Informationsangebot Googles sprechen, da es inhaltliche und monetäre Kriterien der Präsentationsreihenfolge vermischt.

Auch die Bundesregierung schaltet bezahlte Werbung bei Google, um die eigenen Aktivitäten besser zu erklären respektive zu rechtfertigen (vgl. [apollo-news.net/bundesregierung-schaltet-werbung-um-die-finanzierung-von-radweg-en-in-peru-zu-rechtfertigen/](https://www.apollo-news.net/bundesregierung-schaltet-werbung-um-die-finanzierung-von-radweg-en-in-peru-zu-rechtfertigen/)). Gefragt nach den finanziellen Aufwendungen der Bundesregierung in den vergangenen zehn Jahren zur Verbesserung des Google-Rankings in ihrem Sinne antwortet diese unvollständig und nicht nach allen gefragten Jahren differenzierend (Antwort auf die Schriftliche Frage 3 auf Bundestagsdrucksache 20/10565) und beklagt zu wenig Zeit für eine erschöpfende Antwort. Für die Fragesteller ein Grund, die Frage nach den finanziellen Aufwendungen der Bundesregierung zur Beeinflussung des Google-Rankings erneut zu stellen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat den verfassungsrechtlichen Auftrag, die Bürgerinnen und Bürger über ihre Tätigkeit, Vorhaben und Ziele zu informieren. Um diesem Auftrag nachzukommen und verständlich und bürgernah zu informieren, nutzt sie eine große Bandbreite an Kanälen und Informationsangeboten und passt diese laufend an. Dabei handelt es sich nicht um „Werbung“ im klassischen Sinne, da nicht für ein Produkt oder eine Dienstleistung geworben, sondern über die Politik der Bundesregierung informiert wird.

Der Informationsauftrag der Bundesregierung ergibt sich aus dem Grundgesetz und soll sicherstellen, dass alle Bürgerinnen und Bürger Zugang zu den wichtigen politischen Themen erhalten (vgl. BVerfGE 44, 125; 154, 320). Um diesem Auftrag so effizient wie möglich nachzukommen, wird vor einer Veröffentlichung bspw. in Form einer Anzeigenschaltung zunächst bestimmt, welche Zielgruppe mit dem jeweiligen Informationsangebot erreicht werden soll. Die Festlegung der Zielgruppe richtet sich insbesondere nach dem Thema der Informationskampagne (zum Beispiel Klimaschutz) und dem Kampagnenziel (zum Beispiel Aufklärung über die Ursachen der menschengemachten Erderwärmung und über die seitens der Bundesregierung ergriffenen Gegenmaßnahmen). Mediaagenturen erarbeiten dann anhand dieser Zielgruppenvorgaben einen Mediaplan mit einer passenden Ausrichtung. Einige finanzielle Aufwendungen im Sinne der Fragestellung sind in Rahmenverträgen pauschal inkludiert, so dass deren Angaben nicht gesondert ausgewiesen werden können.

Umfassende Ressortabfragen durch die Bundesregierung, die umfangreiche Recherchen (über vorhandene Daten hinaus) erfordern, waren in der Kürze der Frist nicht leistbar. Soweit für die Beantwortung einzelner Fragen der vorliegenden Kleinen Anfrage eine ressortübergreifende Abfrage über den Zeitraum der letzten zehn Jahre erforderlich gewesen wäre, konnte diese wegen der Unzumutbarkeit einer solchen Abfrage angesichts des zur Verfügung stehenden begrenzten Beantwortungszeitraums nur im Rahmen des Zumutbaren erfolgen. Der Antwortumfang ist daher auf die in dieser Frist ermittelbaren Informationen beschränkt und erhebt ausdrücklich keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Er umfasst vorliegend Angaben zur aktuellen Legislaturperiode, die am 26. Oktober 2021 mit der konstituierenden Sitzung des 20. Deutschen Bundestages begonnen hat. Die Bundesregierung hat sich zu einer Vielzahl der in den Fragen aufgeworfenen Sachverhalte bereits im Rahmen vergangener parlamentarischer Anfragen umfangreich geäußert. Es wird in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Antworten der Bundesregierung auf die Schriftlichen Fragen 159 und 160 der Abgeordneten Barbara Benkstein auf Bundestagsdrucksache 20/10565 und auf Bundestagsdrucksache 20/9951 verwiesen.

Die Fragestellerinnen und Fragesteller stellen überdies mehrfach den Bezug zwischen der für Nutzerinnen und Nutzer angezeigten Reihenfolge der Suchergebnisse bei Google und gesponserten Beiträgen her. Insoweit ist klarzustellen:

Bei Google gibt es zwei Arten, in den Suchergebnissen zu erscheinen: bezahlt oder organisch.

Dabei werden die bezahlten Ergebnisse meist über den organischen Ergebnissen ausgespielt.

Bezahlte Suchanzeigen werden als „gesponsert“ gekennzeichnet. Die folgenden Antworten der Bundesregierung beziehen sich ausschließlich auf solche Anzeigenschaltungen (sogenanntes Search Engine Advertising, SEA).

1. Welche Motive hat die Bundesregierung, bezahlte Werbung für ihre politische Arbeit auf der Suchmaschine Google zu zahlen (siehe Vorbemerkung der Fragesteller, bitte ausführen)?
2. Anhand welcher Kriterien trifft die Bundesregierung die Entscheidung, bezahlte Werbung auf der Suchmaschine Google zu schalten (siehe Vorbemerkung der Fragesteller, bitte ausführen)?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung nutzt verschiedene Kanäle, um ihren verfassungsmäßigen Informationsauftrag zu erfüllen. Die Auswahl der Kanäle ergibt sich aus dem jeweiligen Ziel der konkreten Informationsmaßnahme bzw. der zu erreichenden Zielgruppe, dem zur Verfügung stehenden Budget sowie aus haushaltsrechtlichen Vorgaben und den daraus zu ziehenden mediaplanerischen Schlüssen. Die Kommunikation findet hierbei – dem veränderten Informationsverhalten der Bürgerinnen und Bürger folgend – auch als gesponserte Posts auf entsprechenden Suchmaschinen statt. Es wird außerdem auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

3. Verfügt die Bundesregierung über einen gesonderten Haushaltsposten, aus dem heraus bezahlte Werbung auf der Suchmaschine Google in ihrem Sinne bestritten wird?
 - a) Wenn ja, in welchem Ressort liegt dieser Posten, und wie hoch ist er?
 - b) Wenn nein, woraus bestreitet die Bundesregierung dann ihre werblichen Ausgaben auf der Suchmaschine Google?

Die Fragen 3 bis 3b werden gemeinsam beantwortet.

Nein. Auch insoweit gilt das Ressortprinzip. Die Mittel der Ressorts für Öffentlichkeitsarbeit sind im jeweiligen Einzelplan veranschlagt. Der Haushaltsplan ist Anlage zum Haushaltsgesetz und wird jährlich vom Parlament beschlossen. Das heißt, die Ansätze des jeweiligen Jahres in den Öffentlichkeitsarbeitstiteln sind die Mittel, die der Haushaltsgesetzgeber den Ressorts für Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung gestellt beziehungsweise genehmigt hat. Daneben können Fachinformationen auch in Fachtiteln veranschlagt werden.

Damit wird die Bundesregierung in die Lage versetzt, ihrem verfassungsrechtlichen Informationsauftrag nachzukommen.

Die Erfüllung des Informationsauftrags der Bundesregierung wird auch durch Kommunikationsmaßnahmen der Bundesministerien auf Suchmaschinen unterstützt.

4. Wie viel Geld hat die Bundesregierung von 2013 bis 2023 insgesamt für die in ihrem Sinne Verbesserung des Google-Rankings ausgegeben (siehe Vorbemerkung der Fragesteller, bitte die Summe nach Jahren aufschlüsseln)?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 3 der Abgeordneten Joana Cotar auf Bundestagsdrucksache 20/10565 sowie auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

5. Welche Bundesministerien innerhalb der Bundesregierung haben von 2013 bis 2023 Gelder zur Verbesserung des Google-Rankings ausgegeben (bitte in absteigender Reihenfolge inklusive der aufgewendeten Beträge auflisten sowie nach Jahren differenzieren)?

Die erfragten Bruttoangaben (aufgerundet) können der nachfolgenden Auflistung entnommen werden. Es wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 3 der Abgeordneten Joana Cotar auf Bundestagsdrucksache 20/10565 verwiesen. Die Angaben zu den Öffentlichkeitsarbeitsmaßnahmen des Auswärtigen Amts beziehen sich nur auf die Inlandskommunikation gemäß der Leitentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 19. März 1977, gemäß derer die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung, und damit auch die des Auswärtigen Amts im Inland, notwendig ist zur Wahrung der politischen Handlungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger.

Ministerium	Ausgaben 2021 (Euro) (ab Stichtag 26.10.21)	Ausgaben 2022 (Euro)	Ausgaben 2023 (Euro)
BMWK	10.800,00	120.600,00	395.600,00
BMF	0,00	2.200,00	31.000,00
BMI	0,00	0,00	0,00
AA	0,00	0,00	0,00
BMJ	0,00	0,00	0,00
BMAS	6.800,00	43.600,00	35.300,00
BMVg	0,00	0,00	0,00
BMEL	0,00	4.600,00	27.600,00
BMFSFJ	43.000,00	76.100,00	113.200,00
BMG	74.500,00	189.000,00	29.500,00
BMDV	6.300,00	24.300,00	97.700,00
BMUV	0,00	0,00	25.000,00
BMBF	492.800,00	114.800,00	90.400,00
BMZ	0,00	25.000,00	38.800,00
BMWSB	0,00	0,00	0,00

6. Auf welchen Internetadressen (URL) wurden zwischen 2013 und 2023 von der Bundesregierung bezahlte Werbeanzeigen auf der Suchmaschine Google zur Beeinflussung des Suchergebnisses geschaltet (siehe Vorbemerkung der Fragesteller, bitte ausführen)?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 3 der Abgeordneten Joana Cotar auf Bundestagsdrucksache 20/10565 sowie auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

7. Wie hoch waren die finanziellen Aufwendungen der Bundesregierung, um während der Corona-Jahre auf der Suchmaschine Google ihre Entscheidungen und Maßnahmen zu Corona prominent darzustellen und zu erläutern (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?
8. Wie hoch waren die bisherigen finanziellen Aufwendungen der Bundesregierung, um auf der Suchmaschine Google ihre Entscheidungen und Maßnahmen zum Krieg in der Ukraine prominent darzustellen und zu erläutern (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

Die Fragen 7 und 8 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Entscheidungen und Maßnahmen der Bundesregierung im Sinne der Fragestellungen werden als Beschlüsse des Bundeskabinetts verstanden. Diese können erst nach erfolgreichem Durchlaufen des anschließenden Gesetzgebungsprozesses Gesetzeskraft erlangen. Für entsprechende Beschlüsse vor dem erfolgreichen Durchlaufen des Gesetzgebungsprozesses hat die Bundesregierung keine finanziellen Aufwendungen im Sinne der Fragestellungen getätigt. Es wird insoweit daher ebenfalls auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

9. Zieht die Bundesregierung eine positive Bilanz ihrer Praxis des Schaltens bezahlter Werbung auf der Suchmaschine Google zur Beeinflussung der Suchergebnisse von 2013 bis 2023 (siehe Vorbemerkung der Fragesteller, bitte begründen)?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

10. Wird die Bundesregierung die Praxis bezahlter Werbung auf der Suchmaschine zwecks Beeinflussung der Suchergebnisse in ihrem Sinne fortsetzen (siehe Vorbemerkung der Fragesteller, bitte ausführen)?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

11. Schaltet die Bundesregierung auch auf anderen Konsumentendiensten der Google LLC, etwa bei www.youtube.com, bezahlte Werbung, und wenn ja, seit wann, und in welcher Höhe (bitte nach Jahren differenzieren)?

Ja. Die erfragten Angaben gemäß der Fragestellung belaufen sich für das Jahr 2021 (Stichtag 26. Oktober 2021) auf rund 612 800 Euro, für das Jahr 2022 auf rund 1 747 400 Euro, für das Jahr 2023 auf rund 1 843 500 Euro und für das Jahr 2024 (Stichtag 4. April 2024) auf rund 388 600 Euro. Einigen Behörden war es nicht möglich, in der Kürze der zur Verfügung stehenden Bearbeitungszeit die differenzierten Kosten für den erfragten Zeitraum entsprechend der Fragestellung mitzuteilen. Des Weiteren sind die erfragten Kosten zum Teil in entsprechenden Rahmenverträgen beziehungsweise Gesamtangeboten pauschal inkludiert und können somit nicht der Frage entsprechend ausgewiesen werden.

Die endabgerechneten Gesamtkosten können Kurations-, Produktions- und Schaltkosten sowie Mehrwertsteuer und Agenturhonorare enthalten. Die Angaben zu den Öffentlichkeitsarbeitsmaßnahmen des Auswärtigen Amtes beziehen sich nur auf die Inlandskommunikation gemäß der Leitentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 19. März 1977, gemäß derer die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung, und damit auch die des Auswärtigen Amtes im

Inland, notwendig ist zur Wahrung der politischen Handlungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger.

12. Hält die Bundesregierung Kontakte zu Repräsentanten des Suchmaschinenanbieters Google LLC, um auf anderen denn auf finanziellen Wegen Einfluss zu nehmen auf die Präsentation der Suchergebnisse, und wenn ja, welche Wege wären das?

Nein.

13. Bei welchen politischen Themen hält es die Bundesregierung für besonders geboten, mit bezahlter Werbung die Reihenfolge der Suchergebnisse auf der Suchmaschine Google in ihrem Sinne zu beeinflussen (siehe Vorbemerkung der Fragesteller, bitte ausführen)?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 1 und 9 verwiesen.

14. Schaltet die Bundesregierung auch auf anderen Suchmaschinen bezahlte Werbung, um das dortige Suchergebnis in ihrem Sinne zu beeinflussen (siehe Vorbemerkung der Fragesteller, bitte ausführen)?

Nein. Es wird außerdem auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

15. Trainiert die Bundesregierung auf der Basis künstlicher Intelligenz (KI) arbeitende Suchmaschinen im Internet (etwa www.bing.com oder you.com) zu ihr wichtigen Themen mit für sie zentralen Schlagworten, um so die Wahrscheinlichkeit zu steigern, dass künftige Nutzer dieser Suchmaschinen KI-generierte Antworten im Sinne der Bundesregierung erhalten (bitte ausführen)?

Nein.

16. Wie stehen die Aufwendungen der Bundesregierung zum Schalten bezahlter Werbung auf der Suchmaschine Google im Verhältnis zum Schalten bezahlter Anzeigen in Printprodukten in den Jahren 2013 bis 2023 (siehe Vorbemerkung der Fragesteller, bitte nach Jahren differenzieren)?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung, die Antworten zu den Fragen 2 und 5 sowie die Antwort der Bundesregierung zu Frage 2 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 20/6676 verwiesen.

