

Der Fall „Google/CNIL“

Rs. C-507/17 (Google/CNIL), Urteil des Gerichtshofs vom 24. September 2019.

aufbereitet von **Paul Grimm**

Das Wichtigste: Das Ziel des effektiven Grundrechtsschutzes setzt grundsätzlich eine globale Durchsetzung des Rechts auf Vergessenwerden voraus. Es ist jedoch dem Unionsgesetzgeber vorbehalten, dies sekundärrechtlich zu regeln und hierbei den unterschiedlichen nationalen Rechtsvorstellungen Rechnung zu tragen. Bisher hat der Unionsgesetzgeber eine solche Abwägung lediglich für den Rechtsraum der EU vorgenommen, weswegen die mitgliedstaatlichen Datenschutzbehörden auch über Instrumente verfügen, die eine möglicherweise erforderliche unionsweite Auslistung durchsetzbar machen.

I. Vorbemerkung

Im vorliegenden Urteil unterstreicht der EuGH zunächst die in seiner Google Spain-Entscheidung (C 131/12) postulierte Bindung von in Drittländern ansässigen Suchmaschinenbetreibern an das Unionsrecht, namentlich an das Recht auf Vergessenwerden (bzw. Recht auf Auslistung), und betont ferner, dass ein effektiver Grundrechtsschutz grundsätzlich auch die extraterritoriale Anwendung der Auslistung rechtfertigen könnte. Mit dieser Rechtsprechung touchiert der EuGH eines der wichtigsten völkerrechtlichen Themen der digitalen Gesellschaft: Wer ist berechtigt, das World Wide Web zu regulieren?

1. Grundlegendes zum Recht auf Vergessenwerden

Zunächst stellt der EuGH den Gewährleistungsbereich des Rechts auf Vergessenwerden dar: Im Falle eines rechtmäßigen Auslistungsantrags ist der Suchmaschinenbetreiber verpflichtet, Links zu Internetpräsenzen, die Informationen über den Antragsteller enthalten, zu entfernen, wenn diese andernfalls bei der Suche nach dessen Namen gefunden werden könnten. Dies gilt auch, wenn die Veröffentlichung auf den Internetpräsenzen als solche rechtmäßig ist.

Zur Herleitung verweist der EuGH zunächst wie auch in Google Spain auf Art. 12 lit. b und Art. 14 Abs. 1 lit. a Richtlinie 95/46 (sog. Datenschutzrichtlinie), die „im Hinblick“ auf das Ziel des effektiven Schutzes der Grundrechte, insbesondere der Art. 7, 8 der Grundrechte-Charta, ein solches Recht auf Vergessenwerden erbe.

Der EuGH kommt nach der Auslegung der Richtlinie auf Art. 17 DSGVO zu sprechen, der das Recht auf Vergessenwerden mittlerweile expressis verbis regelt. Ein dogmatischer Umgang hiermit ließe sich dadurch finden, dass man das Recht auf Vergessenwerden, das noch vor Inkrafttreten der DSGVO anerkannt wurde, als Facette des normgeprägten Grundrechts Art. 8 (i.V.m. Art. 7) begreift, das nun durch die DSGVO ausgestaltet wird. Der EuGH äußert sich zum Verhältnis der beiden Normen jedoch nicht und prüft sie schlichtweg nebeneinander. Er kommt aber jeweils zu denselben Ergebnissen.

Das Recht auf Vergessenwerden ist mit dem öffentlichen Informationsinteresse sowie dem wirtschaftlichen Interesse des Suchmaschinenbetreibers in Ausgleich zu bringen, wobei dem Recht auf Vergessenwerden grundsätzlich der Vorzug zu gewähren ist. Dies ergibt sich auch aus der Ausgestaltung von Art. 17 Abs. 3 DSGVO als Ausnahmetatbestand.

Weiterhin gebietet es die Effektivität des Grundrechtsschutzes, die Google LLC an das Recht auf Vergessenwerden zu binden. Da die Google LLC Zweigniederlassungen in der Union unterhält, ist es unerheblich, dass die eigentliche Verarbeitungstätigkeit in den USA stattfindet.

2. Reichweite der Auslistung

Der EuGH stellt nun erstmals klar, dass es ein effektiver Grundrechtsschutz grundsätzlich gebieten würde, die Auslistung auf sämtlichen Versionen der Suchmaschine durchzuführen, also unabhängig davon, ob die Domain einem Mitgliedstaat zuzuordnen ist oder nicht. Dies begründet der EuGH mit dem Argument, das Internet sei „ein weltweites Netz ohne Grenzen und die Suchmaschinen verleihen den Informationen und Links in einer im Anschluss an eine Suche anhand des Namens einer natürlichen Person angezeigten Ergebnisliste Ubiquität“. Auch der Zugriff aus Drittstaaten könne auf die Persönlichkeitsrechte des Betroffenen einwirken. Dem ist zuzustimmen: Weltweite Shitstorms und Hasskampagnen gegen Personen des öffentlichen Lebens gehören zur gesellschaftlichen Realität und schaffen den Bedarf für regulatorische Maßnahmen.

Grundsätzlich lasse sich eine Verpflichtung Googles zur weltweiten Auslistung somit rechtfertigen. Einer Rechtfertigung bedarf die Maßnahme hierbei aufgrund ihrer völkerrechtlichen Dimension. Die Grundsätze der territorialen Souveränität und der Nichteinmischung stehen vorliegend in Rede. Der EuGH führt dies nicht weiter aus. Jedoch äußert er andere Bedenken: Das Recht auf Vergessenwerden sei mit verschiedenen Gegenrechten abzuwägen und das Ergebnis einer solchen Abwägung könne sich in unterschiedlichen Rechtsräumen stark unterscheiden. Auch würden zahlreiche Drittstaaten kein Recht auf Vergessenwerden anerkennen. Hier deutet der EuGH also an, dass ein besonderes Fingerspitzengefühl im Umgang mit Drittstaaten gefordert ist und verweist im Folgenden darauf, dass der Gesetzgeber bisher lediglich für den Rechtsraum der EU eine solche

Abwägung vorgenommen hat. Eine extraterritoriale Geltung des Rechts auf Vergessenwerden hat der Unionsgesetzgeber bisher nicht geschaffen, obwohl er die Möglichkeit hierzu grundsätzlich hätte. Der EuGH entscheidet sich hiermit gegen eine extensive Auslegung und spielt den Ball zurück an den Unionsgesetzgeber.

3. Konsequenzen

Innerhalb der Randnummern 66 ff. verkündet der EuGH seinen teilweisen Rückzug aus der Kontrolle von Auslistungsanordnungen durch mitgliedstaatliche Datenschutzbehörden. Es obliegt diesen unter Abwägung der genannten Schutzgüter, zu entscheiden, welche Reichweite für die Auslistung angemessen ist: Der Unionsgesetzgeber habe zwar grundsätzlich auf die Vereinheitlichung des Datenschutzes abgezielt und sich deswegen für die Umsetzung durch eine Verordnung entschieden, gleichzeitig könnten sich die Rechtsvorstellungen auch in den Mitgliedstaaten stark unterscheiden, weswegen die nationalen Datenschutzbehörden im kooperativen Verfahren nach Art. 56, 60 DSGVO über die Reichweite, die gegebenenfalls auch den ganzen Rechtsraum der EU umfassen kann, entscheiden müssen. Die Möglichkeit der Nutzung einer Geoblocking-Technik, wie von Google vorgeschlagen, ist vom vorlegenden Gericht zu überprüfen. Auch stellt der EuGH klar, dass das Unionsrecht den Datenschutzbehörden nicht verbiete, eine weltweite Auslistung unter Abwägung der jeweiligen nationalen Grundrechte durchzusetzen. Es sei lediglich derzeit nicht geboten. An diesen Leitlinien zeigt sich nun wieder einmal der weite Spielraum, den der EuGH den Mitgliedstaaten in Grundrechtsfragen zugesteht.

4. Einordnung

Mit seinem teilweisen Rückzug aus der Kontrolle von Maßnahmen nationaler Datenschutzbehörden und seinem Verweis auf den Unionsgesetzgeber versäumt der EuGH eine Chance, bereits jetzt Rechtssicherheit zu schaffen. Dass er ein Gebot des Unionsrechts für eine weltweite Auslistung verneint, dürfte wohl auch von den realpolitischen Erwägungen mitbestimmt sein, die der Generalanwalt in seinen Schlussanträgen zum Ausdruck gebracht hat: Wenn die EU als Staatenverbund, in dem Google lediglich Zweigniederlassung unterhält, sich herausnehmen würde, eine weltweite Auslistung aus der Suchmaschine durchzusetzen,

könnte dies einen Präzedenzfall für autoritäre Staaten schaffen, um die Meinungsfreiheit global zu beschneiden. Ein solcher Dominoeffekt dürfte nicht im Interesse von Luxemburg liegen.

II. Vertiefende Lesehinweise

Pollmann, Weltweites Vergessenwerden? Zur räumlichen Reichweite des Rechts auf Auslistung bei Suchmaschinen, DuD 2020, 365.

Kingston, 'When Worlds Collide' - The CJEU and International Law, July 22, 2020, online abrufbar unter: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3658378.

Edenharter, Wie argumentieren EuGH und BVerfG in Grundrechtsfragen, EuR 2022, 302.

Streinz, Lösungsanspruch gegen verantwortlichen Suchmaschinenbetreiber, JuS 2014, 1140 (Anmerkung zu EuGH Urteil vom 13.5.2014 – C-131/12 (Google Spain)).

III. Sachverhalt

Die Präsidentin der französischen Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL, Nationaler Ausschuss für Informatik und Freiheitsrechte) forderte die Google LLC im Mai 2015 auf, in Fällen, in denen dem Antrag einer natürlichen Person auf Auslistung stattgegeben wird, diese Auslistung auf sämtlichen Domains ihrer Suchmaschine durchzusetzen. Google weigerte sich jedoch, dieser Aufforderung nachzukommen, und entfernte die fraglichen Links nur aus den Ergebnislisten der Versionen ihrer Suchmaschine, deren Domain einem Mitgliedstaat der Union zuzuordnen war. Dies erachtete die CNIL als unzureichend. Auch Googles Vorschlag zusätzlich eine Form des „Geoblockings“ – also eine Auslistung speziell für Abrufende deren IP Adresse einem Mitgliedstaat zuzuordnen ist – zu verwenden, akzeptierte die CNIL nicht. Nachdem sie festgestellt hatte, dass Google der genannten Aufforderung nicht fristgerecht nachgekommen war, verhängte die CNIL Google gegenüber mit Beschluss vom 10. März 2016 eine öffentlich gemachte Sanktion in Höhe von 100.000 Euro.

Mit vor dem Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) erhobener Klage beantragte Google die Nichtigerklärung dieses Beschlusses. Der Conseil d'État setzte im Prozessverlauf das Verfahren aus und wandte sich mit mehreren Fragen an den EuGH. Wesentlicher Inhalt war, ob das Recht auf Vergessen eine Pflicht zur Auslistung auf weltweit sämtlichen Domains einer Suchmaschine enthält und, ob die Methode des Geoblockings andernfalls eine probate Alternative darstellen würde.

IV. Aus den Entscheidungsgründen

[44] Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof entschieden hat, dass Art. 12 Buchst. b und Art. 14 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 95/46 dahin auszulegen sind, dass der Suchmaschinenbetreiber zur Wahrung der in diesen Bestimmungen vorgesehenen Rechte, sofern deren Voraussetzungen erfüllt sind, dazu verpflichtet ist, von der Ergebnisliste, die im Anschluss an eine anhand des Namens einer Person durchgeführte Suche angezeigt wird, Links zu von Dritten veröffentlichten Websites mit Informationen zu dieser Person zu entfernen, auch wenn der Name oder die Informationen auf diesen Websites nicht vorher oder gleichzeitig gelöscht werden und gegebenenfalls auch dann, wenn ihre Veröffentlichung auf den Websites als solche rechtmäßig ist (Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 88).

[45] Der Gerichtshof hat ferner klargestellt, dass im Rahmen der Beurteilung der Anwendungsvoraussetzungen der genannten Bestimmungen u. a. zu prüfen ist, ob die betroffene Person ein Recht darauf hat, dass die Information über sie zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht mehr durch eine Ergebnisliste, die im Anschluss an eine anhand ihres Namens durchgeführte Suche angezeigt wird, mit ihrem Namen in Verbindung gebracht wird, wobei die Feststellung eines solchen Rechts nicht voraussetzt, dass der betroffenen Person durch die Einbeziehung der betreffenden Information in die Ergebnisliste ein Schaden entsteht. Da die betroffene Person in Anbetracht ihrer Grundrechte aus den Art. 7 und 8 der Charta verlangen kann, dass die betreffende Information der breiten Öffentlichkeit nicht mehr durch Einbeziehung in eine derartige Ergebnisliste zur Verfügung gestellt wird, überwiegen diese Rechte grundsätzlich nicht nur gegenüber dem wirtschaftlichen Interesse des Suchmaschinenbetreibers, sondern auch gegenüber dem Interesse der breiten Öffentlichkeit am Zugang zu der Information

bei einer anhand des Namens der betroffenen Person durchgeführten Suche. Dies wäre jedoch nicht der Fall, wenn sich aus besonderen Gründen – wie der Rolle der betreffenden Person im öffentlichen Leben – ergeben sollte, dass der Eingriff in die Grundrechte dieser Person durch das überwiegende Interesse der breiten Öffentlichkeit daran, über die Einbeziehung in eine derartige Ergebnisliste Zugang zu der betreffenden Information zu haben, gerechtfertigt ist (Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 99).

[...]

[48] Aus Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 95/46 und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung 2016/679 folgt, dass sowohl die Richtlinie als auch die Verordnung es den betroffenen Personen ermöglichen, ihr Recht auf Auslistung gegenüber demjenigen Suchmaschinenbetreiber geltend zu machen, der eine oder mehrere Niederlassungen im Gebiet der Union besitzt, bei deren Tätigkeit er diese Personen betreffende personenbezogene Daten verarbeitet, und zwar unabhängig davon, ob die Verarbeitung in der Union stattfindet.

[49] Der Gerichtshof hat insoweit entschieden, dass eine Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der Tätigkeiten einer Niederlassung, die der für die Verarbeitung Verantwortliche im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats besitzt, ausgeführt wird, wenn der Suchmaschinenbetreiber in einem Mitgliedstaat für die Förderung des Verkaufs der Werbeflächen der Suchmaschine und diesen Verkauf selbst eine Zweigniederlassung oder Tochtergesellschaft gründet, deren Tätigkeit auf die Einwohner dieses Staates ausgerichtet ist (Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 60).

[50] Unter solchen Umständen sind nämlich die Tätigkeiten des Suchmaschinenbetreibers und die seiner Niederlassung in der Union untrennbar miteinander verbunden, da die die Werbeflächen betreffenden Tätigkeiten das Mittel darstellen, um die in Rede stehende Suchmaschine wirtschaftlich rentabel zu machen, und die Suchmaschine gleichzeitig das Mittel ist, das die Durchführung dieser Tätigkeiten ermöglicht, da zusammen mit den Ergebnissen auf derselben Seite die mit den Suchbegriffen verknüpften Werbeanzeigen angezeigt werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 56 und 57).

[51] Daher kann der Umstand, dass die Suchmaschine von einem Unternehmen eines Drittstaats betrieben wird, nicht dazu führen, dass die Verarbeitung

personenbezogener Daten, die zum Betrieb der Suchmaschine im Rahmen der gewerblichen und Werbetätigkeit einer Niederlassung des für die Verarbeitung Verantwortlichen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ausgeführt wird, den in der Richtlinie 95/46 und der Verordnung 2016/679 vorgesehenen Verpflichtungen und Garantien entzogen wird (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 58).

[52] Im vorliegenden Fall geht aus den Angaben in der Vorlageentscheidung hervor, dass die Niederlassung, die Google im französischen Hoheitsgebiet besitzt, Tätigkeiten ausübt, insbesondere gewerbliche und Werbetätigkeiten, die untrennbar mit der Verarbeitung personenbezogener Daten zum Betrieb der betreffenden Suchmaschine verbunden sind, und dass die Suchmaschine vor allem unter Berücksichtigung der Verbindungen zwischen ihren verschiedenen nationalen Versionen eine einheitliche Verarbeitung personenbezogener Daten ausführt. Das vorlegende Gericht ist der Ansicht, dass die Verarbeitung unter diesen Umständen im Rahmen der Niederlassung von Google erfolge, die ihren Sitz im französischen Hoheitsgebiet habe, was darauf hindeute, dass eine solche Situation in den räumlichen Anwendungsbereich der Richtlinie 95/46 und der Verordnung 2016/679 falle.

[...]

[54] Insoweit geht aus dem zehnten Erwägungsgrund der Richtlinie 95/46 und den Erwägungsgründen 10, 11 und 13 der auf der Grundlage von Art. 16 AEUV erlassenen Verordnung 2016/679 hervor, dass das Ziel dieser Richtlinie und Verordnung darin besteht, ein hohes Schutzniveau für personenbezogene Daten in der gesamten Union sicherzustellen.

[55] Mit einer Auslistung aus allen Versionen einer Suchmaschine kann dieses Ziel zwar vollständig erreicht werden.

[56] Das Internet ist nämlich ein weltweites Netz ohne Grenzen und die Suchmaschinen verleihen den Informationen und Links in einer im Anschluss an eine Suche anhand des Namens einer natürlichen Person angezeigten Ergebnisliste Ubiquität (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 80, sowie vom 17. Oktober 2017, Bolagsupplysningen und Ilsjan, C-194/16, EU:C:2017:766, Rn. 48).

[57] In einer globalisierten Welt kann daher der Zugriff von Internetnutzern, insbesondere derjenigen, die sich außerhalb der Union befinden, auf die Listung

eines Links, der zu Informationen über eine Person führt, deren Interessenschwerpunkt in der Union liegt, auch innerhalb der Union unmittelbare und erhebliche Auswirkungen auf diese Person haben.

[58] Diese Erwägungen können die Befugnis des Unionsgesetzgebers rechtfertigen, die Verpflichtung des Suchmaschinenbetreibers vorzusehen, in Fällen, in denen er einem von einer solchen Person gestellten Auslistungsantrag stattgibt, die Auslistung in allen Versionen seiner Suchmaschine vorzunehmen.

[59] Es ist jedoch zu beachten, dass zahlreiche Drittstaaten kein Recht auf Auslistung kennen oder bei diesem Recht einen anderen Ansatz verfolgen.

[60] Außerdem ist das Recht auf Schutz personenbezogener Daten kein uneingeschränktes Recht, sondern muss im Hinblick auf seine gesellschaftliche Funktion gesehen und unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsprinzips gegen andere Grundrechte abgewogen werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 9. November 2010, Volker und Markus Schecke und Eifert, C-92/09 und C-93/09, EU:C:2010:662, Rn. 48, sowie Gutachten 1/15 [PNR-Abkommen EU–Kanada] vom 26. Juli 2017, EU:C:2017:592, Rn. 136). Auch kann die Abwägung zwischen dem Recht auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten einerseits und der Informationsfreiheit der Internetnutzer andererseits weltweit sehr unterschiedlich ausfallen.

[61] Der Unionsgesetzgeber hat zwar für die Union eine Abwägung zwischen diesem Recht und dieser Freiheit vorgenommen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom heutigen Tag, GC u. a. [Auslistung sensibler Daten], C-136/17, Rn. 59), doch hat er eine solche Abwägung nach derzeitigem Stand nicht in Bezug auf die Reichweite einer Auslistung über die Union hinaus durchgeführt.

[...]

[63] Im Übrigen ist festzustellen, dass zwar die Art. 56 und 60 bis 66 der Verordnung 2016/679 den Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten die Instrumente und Mechanismen zur Verfügung stellen, die ihnen gegebenenfalls ermöglichen, zusammenzuarbeiten, um eine gemeinsame Entscheidung zu treffen, die auf einer Abwägung zwischen dem Recht der betroffenen Person auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten und dem öffentlichen Interesse der verschiedenen Mitgliedstaaten am Zugang zu einer Information beruht, das Unionsrecht derzeit jedoch keine solchen

Instrumente und Kooperationsmechanismen im Hinblick auf die Reichweite einer Auslistung über die Union hinaus vorsieht.

[...]

[72] Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, dass das Unionsrecht zwar, wie in Rn. 64 des vorliegenden Urteils ausgeführt, nach derzeitigem Stand nicht vorschreibt, dass die Auslistung, die möglicherweise gewährt wird, für alle Versionen der Suchmaschine gilt, doch verbietet es dies auch nicht. Daher bleibt eine Aufsichts- oder Justizbehörde eines Mitgliedstaats befugt, anhand von nationalen Schutzstandards für die Grundrechte (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, Rn. 29, und vom 26. Februar 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107 Rn. 60), eine Abwägung zwischen dem Recht der betroffenen Person auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten einerseits und dem Recht auf freie Information andererseits vorzunehmen und nach erfolgter Abwägung gegebenenfalls dem Suchmaschinenbetreiber aufzugeben, eine Auslistung in allen Versionen seiner Suchmaschine vorzunehmen.