Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MACIEJ SZPUNAR
vom 10. Januar 2019[1]

Rechtssache C-507/17

Google LLC als Gesamtrechtsnachfolgerin der Google Inc.
gegen
Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL),
in Anwesenheit von
Wikimedia Foundation Inc.,
Fondation pour la liberté de la presse,
Microsoft Corp.,
Reporters Committee for Freedom of the Press u. a.,
Article 19 u. a.,
Internet Freedom Foundation u. a.,
Défenseur des droits

(Vorabentscheidungsersuchen des Conseil d'État [Staatsrat, Frankreich])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Personenbezogene Daten – Reichweite des Rechts auf Auslistung – Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google, C-131/12 – Auslistung aus einer Ergebnisliste auf der Domain, die dem Mitgliedstaat entspricht, in dem die Suche erfolgt, oder auf den Domains der Suchmaschine, die den jeweiligen länderspezifischen Top-Level-Domains für sämtliche Mitgliedstaaten entsprechen"

I. Einleitung

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen des Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) knüpft an das Urteil Google Spain und Google[2] an und wird dem Gerichtshof u. a. Gelegenheit geben, den räumlichen Anwendungsbereich der Richtlinie 95/46/EG[3] zu präzisieren. In dieser Rechtssache hat der Gerichtshof bekanntermaßen ein „Recht auf Vergessenwerden" festgeschrieben, da eine Person unter bestimmten Bedingungen verlangen kann, dass der Betreiber einer Suchmaschine Internetlinks aus einer Ergebnisliste entfernt. In der vorliegenden Rechtssache wird der Gerichtshof aufgefordert, die räumliche Reichweite einer Auslistung zu präzisieren und festzustellen, ob die Bestimmungen der Richtlinie 95/46 eine Auslistung auf nationaler, europäischer oder globaler Ebene verlangen.

2. In der vorliegenden Rechtssache werde ich dem Gerichtshof eine europäische Auslistung vorschlagen: Der Betreiber einer Suchmaschine sollte verpflichtet sein, die Ergebnislinks zu entfernen, die im Anschluss an eine von einem Ort in der Europäischen Union aus durchgeführte Suche angezeigt werden.

1 Originalsprache: Französisch.

2 Urteil vom 13. Mai 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

3 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. 1995, L 281, S. 31).

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

1. Richtlinie 95/46

3. Nach ihrem Art. 1 hat die Richtlinie 95/46 den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten und insbesondere des Rechts auf Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten sowie die Beseitigung der Hemmnisse für den freien Verkehr dieser Daten zum Gegenstand.

4. Art. 2 der Richtlinie 95/46 bestimmt: „Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

a) ‚personenbezogene Daten' alle Informationen über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person (‚betroffene Person'), wobei eine Person als bestimmbar angesehen wird, die direkt oder indirekt identifiziert werden kann, insbesondere durch Zuordnung zu einer Kennnummer oder zu einem oder mehreren spezifischen Elementen, die Ausdruck ihrer physischen, physiologischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität sind;

b) ‚Verarbeitung personenbezogener Daten' (‚Verarbeitung') jeden mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten wie das Erheben, das Speichern, die Organisation, die Aufbewahrung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Benutzung, die Weitergabe durch Übermittlung, Verbreitung oder jede andere Form der Bereitstellung, die Kombination oder die Verknüpfung sowie das Sperren, Löschen oder Vernichten;

…

d) ‚für die Verarbeitung Verantwortlicher' die natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder jede andere Stelle, die allein oder gemeinsam mit anderen über die Zwecke und Mittel der Verarbeitung von personenbezogenen Daten entscheidet. Sind die Zwecke und Mittel der Verarbeitung von personenbezogenen Daten in einzelstaatlichen oder gemeinschaftlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften festgelegt, so können der für die Verarbeitung Verantwortliche bzw. die spezifischen Kriterien für seine Benennung durch einzelstaatliche oder gemeinschaftliche Rechtsvorschriften bestimmt werden;

…

h) ‚Einwilligung der betroffenen Person' jede Willensbekundung, die ohne Zwang, für den konkreten Fall und in Kenntnis der Sachlage erfolgt und mit der die betroffene Person akzeptiert, dass personenbezogene Daten, die sie betreffen, verarbeitet werden."

5. Art. 3 („Anwendungsbereich") der genannten Richtlinie sieht in seinem Abs. 1 vor:

„Diese Richtlinie gilt für die ganz oder teilweise automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten sowie für die nichtautomatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten, die in einer Datei gespeichert sind oder gespeichert werden sollen."

6. Art. 4 („Anwendbares einzelstaatliches Recht") der Richtlinie lautet:

„(1) Jeder Mitgliedstaat wendet die Vorschriften, die er zur Umsetzung dieser Richtlinie erlässt, auf alle Verarbeitungen personenbezogener Daten an,

a) die im Rahmen der Tätigkeiten einer Niederlassung ausgeführt werden, die der für die Verarbeitung Verantwortliche im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats besitzt. Wenn der Verantwortliche eine Niederlassung im Hoheitsgebiet mehrerer Mitgliedstaaten besitzt, ergreift er die notwendigen Maßnahmen, damit jede dieser Niederlassungen die im jeweils anwendbaren einzelstaatlichen Recht festgelegten Verpflichtungen einhält;

…“

7. Unter Kapitel II Abschnitt I („Grundsätze in Bezug auf die Qualität der Daten“) der Richtlinie 95/46 bestimmt Art. 6:

„(1) Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass personenbezogene Daten

a) nach Treu und Glauben und auf rechtmäßige Weise verarbeitet werden;

b) für festgelegte, eindeutige und rechtmäßige Zwecke erhoben und nicht in einer mit diesen Zweckbestimmungen nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden. Die Weiterverarbeitung von Daten zu historischen, statistischen oder wissenschaftlichen Zwecken ist im Allgemeinen nicht als unvereinbar mit den Zwecken der vorausgegangenen Datenerhebung anzusehen, sofern die Mitgliedstaaten geeignete Garantien vorsehen;

c) den Zwecken entsprechen, für die sie erhoben und/oder weiterverarbeitet werden, dafür erheblich sind und nicht darüber hinausgehen;

d) sachlich richtig sind und, wenn nötig, auf den neuesten Stand gebracht sind; es sind alle angemessenen Maßnahmen zu treffen, damit im Hinblick auf die Zwecke, für die sie erhoben oder weiterverarbeitet werden, nichtzutreffende oder unvollständige Daten gelöscht oder berichtigt werden;

e) nicht länger, als es für die Realisierung der Zwecke, für die sie erhoben oder weiterverarbeitet werden, erforderlich ist, in einer Form aufbewahrt werden, die die Identifizierung der betroffenen Personen ermöglicht. Die Mitgliedstaaten sehen geeignete Garantien für personenbezogene Daten vor, die über die vorgenannte Dauer hinaus für historische, statistische oder wissenschaftliche Zwecke aufbewahrt werden.

(2) Der für die Verarbeitung Verantwortliche hat für die Einhaltung des Absatzes 1 zu sorgen.“

8. Unter Kapitel II Abschnitt II („Grundsätze in Bezug auf die Zulässigkeit der Verarbeitung von Daten“) der Richtlinie 95/46 bestimmt Art. 7:

„Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten lediglich erfolgen darf, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

…

f) [D]ie Verarbeitung ist erforderlich zur Verwirklichung des berechtigten Interesses, das von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder von dem bzw. den Dritten wahrgenommen wird, denen die Daten übermittelt werden, sofern nicht das Interesse oder die Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die gemäß Artikel 1 Absatz 1 geschützt sind, überwie[g]en.“

9. Art. 12 („Auskunftsrecht“) dieser Richtlinie sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten garantieren jeder betroffenen Person das Recht, vom für die Verarbeitung Verantwortlichen Folgendes zu erhalten:

…

b) je nach Fall die Berichtigung, Löschung oder Sperrung von Daten, deren Verarbeitung nicht den Bestimmungen dieser Richtlinie entspricht, insbesondere wenn diese Daten unvollständig oder unrichtig sind;

…“

10. Art. 14 („Widerspruchsrecht der betroffenen Person“) der genannten Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten erkennen das Recht der betroffenen Person an,

a) zumindest in den Fällen von Artikel 7 Buchstaben e) und f) jederzeit aus überwiegenden, schutzwürdigen, sich aus ihrer besonderen Situation ergebenden Gründen dagegen Widerspruch einlegen zu können, dass sie betreffende Daten verarbeitet werden; dies gilt nicht bei einer im einzelstaatlichen Recht vorgesehenen entgegenstehenden Bestimmung. Im Fall eines berechtigten Widerspruchs kann sich die vom für die Verarbeitung Verantwortlichen vorgenommene Verarbeitung nicht mehr auf diese Daten beziehen;

…“

11. Art. 28 („Kontrollstelle“) derselben Richtlinie hat folgenden Wortlaut:

„(1) Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass eine oder mehrere öffentliche Stellen beauftragt werden, die Anwendung der von den Mitgliedstaaten zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassenen einzelstaatlichen Vorschriften in ihrem Hoheitsgebiet zu überwachen.

…

(3) Jede Kontrollstelle verfügt insbesondere über:

– Untersuchungsbefugnisse, wie das Recht auf Zugang zu Daten, die Gegenstand von Verarbeitungen sind, und das Recht auf Einholung aller für die Erfüllung ihres Kontrollauftrags erforderlichen Informationen;

– wirksame Einwirkungsbefugnisse, wie beispielsweise … die Befugnis, die Sperrung, Löschung oder Vernichtung von Daten oder das vorläufige oder endgültige Verbot einer Verarbeitung anzuordnen …

…

Gegen beschwerende Entscheidungen der Kontrollstelle steht der Rechtsweg offen.

(4) Jede Person oder ein sie vertretender Verband kann sich zum Schutz der die Person betreffenden Rechte und Freiheiten bei der Verarbeitung personenbezogener Daten an jede Kontrollstelle mit einer Eingabe wenden. Die betroffene Person ist darüber zu informieren, wie mit der Eingabe verfahren wurde.

…

(6) Jede Kontrollstelle ist im Hoheitsgebiet ihres Mitgliedstaats für die Ausübung der ihr gemäß Absatz 3 übertragenen Befugnisse zuständig, unabhängig vom einzelstaatlichen Recht, das auf die jeweilige Verarbeitung anwendbar ist. Jede Kontrollstelle kann von einer Kontrollstelle eines anderen Mitgliedstaats um die Ausübung ihrer Befugnisse ersucht werden.

Die Kontrollstellen sorgen für die zur Erfüllung ihrer Kontrollaufgaben notwendige gegenseitige Zusammenarbeit, insbesondere durch den Austausch sachdienlicher Informationen.

…“

2. Verordnung (EU) 2016/679

12. Die Verordnung (EU) 2016/679[4] gilt gemäß ihrem Art. 99 Abs. 2 ab dem 25. Mai 2018. Art. 94 Abs. 1 dieser Verordnung bestimmt, dass die Richtlinie 95/46 mit Wirkung von diesem Datum aufgehoben wird.

13. Art. 17 („Recht auf Löschung [‚Recht auf Vergessenwerden‘]“) der genannten Verordnung lautet:

„(1) Die betroffene Person hat das Recht, von dem Verantwortlichen zu verlangen, dass sie betreffende personenbezogene Daten unverzüglich gelöscht werden, und der Verantwortliche ist verpflichtet, personenbezogene Daten unverzüglich zu löschen, sofern einer der folgenden Gründe zutrifft:

a) Die personenbezogenen Daten sind für die Zwecke, für die sie erhoben oder auf sonstige Weise verarbeitet wurden, nicht mehr notwendig.

b) Die betroffene Person widerruft ihre Einwilligung, auf die sich die Verarbeitung gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a oder Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe a stützte, und es fehlt an einer anderweitigen Rechtsgrundlage für die Verarbeitung.

c) Die betroffene Person legt gemäß Artikel 21 Absatz 1 Widerspruch gegen die Verarbeitung ein[,] und es liegen keine vorrangigen berechtigten Gründe für die Verarbeitung vor, oder die betroffene Person legt gemäß Artikel 21 Absatz 2 Widerspruch gegen die Verarbeitung ein.

d) Die personenbezogenen Daten wurden unrechtmäßig verarbeitet.

e) Die Löschung der personenbezogenen Daten ist zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung nach dem Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten erforderlich, dem der Verantwortliche unterliegt.

f) Die personenbezogenen Daten wurden in Bezug auf angebotene Dienste der Informationsgesellschaft gemäß Artikel 8 Absatz 1 erhoben.

(2) Hat der Verantwortliche die personenbezogenen Daten öffentlich gemacht und ist er gemäß Absatz 1 zu deren Löschung verpflichtet, so trifft er unter Berücksichtigung der verfügbaren Technologie und der Implementierungskosten angemessene Maßnahmen, auch technischer Art, um für die Datenverarbeitung Verantwortliche, die die personenbezogenen Daten verarbeiten, darüber zu informieren, dass eine betroffene Person von ihnen die Löschung aller Links zu diesen personenbezogenen Daten oder von Kopien oder Replikationen dieser personenbezogenen Daten verlangt hat.

4 Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. 2016, L 119, S. 1) und Berichtigung (ABl. 2018, L 127, S. 2).

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht, soweit die Verarbeitung erforderlich ist

a) zur Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Information;

b) zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung, die die Verarbeitung nach dem Recht der Union oder der Mitgliedstaaten, dem der Verantwortliche unterliegt, erfordert, oder zur Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde;

c) aus Gründen des öffentlichen Interesses im Bereich der öffentlichen Gesundheit gemäß Artikel 9 Absatz 2 Buchstaben h und i sowie Artikel 9 Absatz 3;

d) für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke, wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gemäß Artikel 89 Absatz 1, soweit das in Absatz 1 genannte Recht voraussichtlich die Verwirklichung der Ziele dieser Verarbeitung unmöglich macht oder ernsthaft beeinträchtigt, oder

e) zur Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen."

14. Art. 18 („Recht auf Einschränkung der Verarbeitung") der Verordnung 2016/679 bestimmt:

„(1) Die betroffene Person hat das Recht, von dem Verantwortlichen die Einschränkung der Verarbeitung zu verlangen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen gegeben ist:

a) die Richtigkeit der personenbezogenen Daten von der betroffenen Person bestritten wird, und zwar für eine Dauer, die es dem Verantwortlichen ermöglicht, die Richtigkeit der personenbezogenen Daten zu überprüfen,

b) die Verarbeitung unrechtmäßig ist und die betroffene Person die Löschung der personenbezogenen Daten ablehnt und stattdessen die Einschränkung der Nutzung der personenbezogenen Daten verlangt;

…

d) die betroffene Person Widerspruch gegen die Verarbeitung gemäß Artikel 21 Absatz 1 eingelegt hat, solange noch nicht feststeht, ob die berechtigten Gründe des Verantwortlichen gegenüber denen der betroffenen Person überwiegen.

(2) Wurde die Verarbeitung gemäß Absatz 1 eingeschränkt, so dürfen diese personenbezogenen Daten – von ihrer Speicherung abgesehen – nur mit Einwilligung der betroffenen Person oder zur Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen oder zum Schutz der Rechte einer anderen natürlichen oder juristischen Person oder aus Gründen eines wichtigen öffentlichen Interesses der Union oder eines Mitgliedstaats verarbeitet werden.

(3) Eine betroffene Person, die eine Einschränkung der Verarbeitung gemäß Absatz 1 erwirkt hat, wird von dem Verantwortlichen unterrichtet, bevor die Einschränkung aufgehoben wird."

15. Art. 21 („Widerspruchsrecht“) dieser Verordnung sieht in seinem Abs. 1 vor:

„Die betroffene Person hat das Recht, aus Gründen, die sich aus ihrer besonderen Situation ergeben, jederzeit gegen die Verarbeitung sie betreffender personenbezogener Daten, die aufgrund von Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben e oder f erfolgt, Widerspruch einzulegen; dies gilt auch für ein auf diese Bestimmungen gestütztes Profiling. Der Verantwortliche verarbeitet die personenbezogenen Daten nicht mehr, es sei denn, er kann zwingende schutzwürdige Gründe für die Verarbeitung nachweisen, die die Interessen, Rechte und Freiheiten der betroffenen Person überwiegen, oder die Verarbeitung dient der Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen.“

16. Art. 85 („Verarbeitung und Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit“) der genannten Verordnung lautet:

„(1) Die Mitgliedstaaten bringen durch Rechtsvorschriften das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten gemäß dieser Verordnung mit dem Recht auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit, einschließlich der Verarbeitung zu journalistischen Zwecken und zu wissenschaftlichen, künstlerischen oder literarischen Zwecken, in Einklang.

(2) Für die Verarbeitung, die zu journalistischen Zwecken oder zu wissenschaftlichen, künstlerischen oder literarischen Zwecken erfolgt, sehen die Mitgliedstaaten Abweichungen oder Ausnahmen von Kapitel II (Grundsätze), Kapitel III (Rechte der betroffenen Person), Kapitel IV (Verantwortlicher und Auftragsverarbeiter), Kapitel V (Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer oder an internationale Organisationen), Kapitel VI (Unabhängige Aufsichtsbehörden), Kapitel VII (Zusammenarbeit und Kohärenz) und Kapitel IX (Vorschriften für besondere Verarbeitungssituationen) vor, wenn dies erforderlich ist, um das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten mit der Freiheit der Meinungsäußerung und der Informationsfreiheit in Einklang zu bringen.

(3) Jeder Mitgliedstaat teilt der Kommission die Rechtsvorschriften, die er aufgrund von Absatz 2 erlassen hat, sowie unverzüglich alle späteren Änderungsgesetze oder Änderungen dieser Vorschriften mit.“

B. Französisches Recht

17. Die Umsetzung der Richtlinie 95/46 in französisches Recht wird durch die Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés (Gesetz Nr. 78-17 vom 6. Januar 1978 über Informatik, Dateien und Freiheiten, im Folgenden: Gesetz vom 6. Januar 1978) sichergestellt.

III. Sachverhalt und Ausgangsverfahren

18. Mit Beschluss vom 21. Mai 2015 forderte die Präsidentin der Commission nationale de l’informatique et des libertés (CNIL, Nationaler Ausschuss für Informatik und Freiheitsrechte) die Google LLC auf, in Fällen, in denen diese einem Antrag einer natürlichen Person auf Entfernung von Links zu Websites aus der im Anschluss an eine Suche anhand ihres Namens angezeigten Ergebnisliste stattgebe, diese Links auf sämtlichen Domains ihrer Suchmaschine zu entfernen.

19. Google weigerte sich, dieser Aufforderung nachzukommen, und entfernte die fraglichen Links nur aus den Ergebnislisten, die bei Sucheingaben in den Versionen ihrer Suchmaschine angezeigt wurden, deren Domain einem Mitgliedstaat der Union entspricht.

20. Für unzureichend erachtete die CNIL darüber hinaus den von Google nach Ablauf der Aufforderungsfrist gemachten zusätzlichen Vorschlag des Geoblockings, das darin besteht, dass die Möglichkeit wegfällt, von einer im Wohnsitzstaat der betroffenen Person verorteten IP-Adresse die streitigen Ergebnisse im Anschluss an eine Suche anhand des Namens dieser Person abzurufen, unabhängig davon, welche länderspezifische Version der Suchmaschine der Internetnutzer verwendet hat.

21. Nachdem sie festgestellt hatte, dass Google der genannten Aufforderung nicht fristgerecht nachgekommen sei, verhängte die CNIL ihr gegenüber mit Beschluss vom 10. März 2016 eine öffentlich gemachte Sanktion in Höhe von 100 000 Euro.

22. Mit vor dem Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) erhobener Klage beantragt Google die Nichtigerklärung dieses Beschlusses.

23. Im Rahmen dieses Verfahrens ließ der Conseil d'État (Staatsrat) die Wikimedia Foundation Inc., die Fondation pour la liberté de la presse, die Microsoft Corp., Reporters Committee for Freedom of the Press u. a., Article 19 u. a. sowie Internet Freedom Foundation u. a. als Streithelfer zu, da diese ein hinreichendes Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Beschlusses darlegten.

24. Der Conseil d'État (Staatsrat) stellt fest, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die von Google betriebene Suchmaschine in Anbetracht der von Google France, der Tochtergesellschaft von Google, in Frankreich ausgeübten Tätigkeiten der Förderung des Verkaufs von Werbeflächen und dieses Verkaufs selbst in den Anwendungsbereich des Gesetzes vom 6. Januar 1978 falle, mit dem die Umsetzung der Richtlinie 95/46 in französisches Recht sichergestellt werde.

25. Außerdem sei die von Google betriebene Suchmaschine in verschiedene Domains mit länderspezifischen Top-Level-Domains aufgespalten, um die angezeigten Ergebnisse an die – insbesondere sprachlichen – Eigenheiten der verschiedenen Länder, in denen diese Gesellschaft ihre Tätigkeit ausübe, anzupassen. Erfolge die Suche von „google.com" aus, leite Google diese Suche grundsätzlich automatisch zu der jeweiligen Domain des Landes weiter, von dem aus diese Suche anhand der Identifizierung der IP-Adresse des Internetnutzers als erfolgt gelte. Unabhängig von seinem Standort stehe es dem Internetnutzer allerdings frei, seine Recherchen auf anderen Domains der Suchmaschine vorzunehmen. Darüber hinaus könnten zwar die Ergebnisse je nach Domain, von der aus die Suche in der Suchmaschine durchgeführt werde, variieren, es stehe jedoch fest, dass die als Ergebnis einer Suche angezeigten Links aus gemeinsamen Datenbanken und gemeinsamer Indexierung stammten.

26. Die Suchmaschine von Google, die im Übrigen nur Gegenstand einer einzigen Anzeige bei der CNIL gewesen sei, sei im Sinne des Gesetzes vom 6. Januar 1978 als einheitliche Verarbeitung personenbezogener Daten anzusehen, zum einen im Hinblick darauf, dass die Domains dieser Suchmaschine alle vom französischen Hoheitsgebiet aus abrufbar seien, und zum anderen darauf, dass Verbindungen zwischen diesen unterschiedlichen Domains bestünden, wie u. a. die automatische Weiterleitung zeige, und dass zudem Cookies auf anderen Top-Level-Domains der Suchmaschine als auf jener, auf der sie ursprünglich abgelegt worden seien, existierten. Demnach erfolge die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die von Google betriebene Suchmaschine im Rahmen einer der Niederlassungen dieser Gesellschaft, nämlich der im französischen Hoheitsgebiet ansässigen Google France, weshalb sie dem Gesetz vom 6. Januar 1978 unterliege.

27. Vor dem Conseil d'État (Staatsrat) trägt Google vor, die streitige Sanktion beruhe auf einer falschen Auslegung der Bestimmungen des Gesetzes vom 6. Januar 1978, mit denen Art. 12 Buchst. b und Art. 14 Buchst. a der Richtlinie 95/46, auf deren Grundlage der Gerichtshof im Urteil Google Spain und Google [5] ein „Recht auf Auslistung" anerkannt habe, in nationales Recht umgesetzt würden. Dieses Recht setze nicht zwangsläufig voraus, dass die streitigen Links ohne geografische Beschränkung auf sämtlichen Domains ihrer Suchmaschine entfernt würden. Außerdem habe die CNIL durch die Heranziehung dieser Auslegung gegen die völkerrechtlich anerkannten Grundsätze der Courtoisie und der Nichteinmischung verstoßen und in unverhältnismäßiger Weise in die Freiheit der Meinungsäußerung, die Informationsfreiheit, die Kommunikationsfreiheit und die Pressefreiheit eingegriffen, die u. a. in Art. 11 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verbürgt seien.

IV. Vorlagefragen und Verfahren vor dem Gerichtshof

28. Nachdem der Conseil d'État (Staatsrat) festgestellt hatte, dass dieses Vorbringen mehrere ernste Schwierigkeiten bei der Auslegung der Richtlinie 95/46 aufwerfe, beschloss er, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist das „Recht auf Auslistung", wie es der Gerichtshof in seinem Urteil Google Spain und Google [6] auf der Grundlage der Bestimmungen von Art. 12 Buchst. b und Art. 14 Buchst. a der Richtlinie 95/46 anerkannt hat, dahin auszulegen, dass der Betreiber einer Suchmaschine, wenn er einem Auslistungsantrag stattgibt, diese Auslistung auf sämtlichen Domains seiner Suchmaschine vorzunehmen hat, so dass die streitigen Links unabhängig von dem Ort, an dem eine Suche anhand des Namens des Antragstellers durchgeführt wird, auch außerhalb des räumlichen Anwendungsbereichs der Richtlinie 95/46, nicht mehr angezeigt werden?

2. Ist das „Recht auf Auslistung", wie es der Gerichtshof in seinem oben angeführten Urteil anerkannt hat, im Fall der Verneinung der ersten Frage dahin auszulegen, dass der Betreiber einer Suchmaschine, wenn er einem Auslistungsantrag stattgibt, nur verpflichtet ist, die streitigen Links aus den Ergebnissen zu entfernen, die im Anschluss an eine Suche anhand des Namens des Antragstellers auf der Domain angezeigt werden, die dem Staat entspricht, in dem die Suche als erfolgt gilt, oder weitgreifender, auf den Domains der Suchmaschine, die den jeweiligen länderspezifischen Top-Level-Domains für sämtliche Mitgliedstaaten der Europäischen Union entsprechen?

3. Ist das „Recht auf Auslistung", wie es vom Gerichtshof in seinem oben angeführten Urteil anerkannt wurde, ergänzend zu der in der zweiten Frage angesprochenen Verpflichtung dahin auszulegen, dass der Betreiber einer Suchmaschine, wenn er einem Auslistungsantrag stattgibt, verpflichtet ist, durch die sogenannte Geoblocking-Technik ausgehend von einer im Wohnsitzstaat desjenigen, dem das „Recht auf Auslistung" zusteht, verorteten IP-Adresse die streitigen Ergebnisse der anhand des Namens des Berechtigten durchgeführten Suche zu entfernen, oder dies umfassender ausgehend von einer in einem der Mitgliedstaaten, für die die Richtlinie 95/46 gilt, verorteten IP-Adresse tun muss, und zwar unabhängig von der Domain, die der Internetnutzer, der die Suche durchführt, verwendet?

29. Google, die CNIL, Wikimedia Foundation, die Fondation pour la liberté de la presse, Reporters Committee for Freedom of the Press u. a., Article 19 u. a., Internet Freedom Foundation u. a., der Défenseur des droits (französischer Bürgerbeauftragter), die französische, die irische, die griechische, die italienische, die österreichische und die polnische Regierung sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht.

5 Urteil vom 13. Mai 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

6 Urteil vom 13. Mai 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

30. Alle genannten Verfahrensbeteiligten mit Ausnahme des Défenseur des droits (Bürgerbeauftragter) und der italienischen Regierung sowie Microsoft sind in der mündlichen Verhandlung vom 11. September 2018 gehört worden.

V. Würdigung

31. Die Fragen des vorlegenden Gerichts beziehen sich nicht auf die Auslegung der Bestimmungen der Verordnung 2016/679, sondern der Bestimmungen der Richtlinie 95/46. Die Verordnung, die seit dem 25. Mai 2018 gilt[7], hat die Richtlinie jedoch mit Wirkung von diesem Datum aufgehoben[8].

32. Da das auf einen Rechtsstreit anwendbare Recht im französischen Verwaltungsverfahrensrecht unstreitig das am Tag des Erlasses einer angefochtenen Entscheidung geltende Recht ist, unterliegt es keinem Zweifel, dass die Richtlinie 95/46 auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbar ist. Demnach hat der Gerichtshof die Bestimmungen dieser Richtlinie auszulegen.

A. Erste Vorlagefrage

33. Mit seiner ersten Vorlagefrage möchte der Conseil d'État (Staatsrat) vom Gerichtshof wissen, ob der Betreiber einer Suchmaschine, wenn er einem Auslistungsantrag stattgibt, diese Auslistung auf sämtlichen Domains seiner Suchmaschine vorzunehmen hat, so dass die streitigen Links unabhängig von dem Ort, an dem eine Suche anhand des Namens des Antragstellers durchgeführt wird, nicht mehr angezeigt werden.

34. Die CNIL, der Défenseur des droits (Bürgerbeauftragter) sowie die französische, die italienische und die österreichische Regierung berufen sich auf die Notwendigkeit eines wirksamen und umfassenden Schutzes des in Art. 8 der Charta garantierten Rechts auf den Schutz personenbezogener Daten und die praktische Wirksamkeit des sich aus Art. 12 Buchst. b und Art. 14 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 95/46 ergebenden Auslistungsrechts und machen geltend, eine Verpflichtung zur weltweiten Auslistung sei erforderlich, um die Effektivität dieser Rechte sicherzustellen. Dies scheint auch der Standpunkt zu sein, den die „Artikel 29-Datenschutzgruppe“[9] in ihren „Leitlinien für die Umsetzung des Urteils [Google Spain und Google[10]]“ vom 26. November 2014[11] (im Folgenden: Leitlinien) eingenommen hat. Diese Gruppe stellt nämlich fest: „Damit die Rechte der betroffenen Person gemäß dem Urteil des Gerichts vollständig verwirklicht werden können, müssen Entscheidungen hinsichtlich einer Entfernung von Links aus der Ergebnisliste auf eine solche Weise umgesetzt werden, dass sie den wirksamen und vollständigen Schutz der Rechte der betroffenen Person gewährleisten und das EU-Recht nicht umgangen werden kann. Wenn die Entfernung aus der Ergebnisliste mit der Begründung auf EU-Domänen eingeschränkt wird, dass die Nutzer dazu neigen, für ihre Suche Suchmaschinen über nationale Domänen zu verwenden, kann dies folglich nicht als ein ausreichendes Mittel angesehen werden, um hinreichend sicherzustellen, dass die Rechte der betroffenen Personen im Sinne des Urteils geschützt werden. Dies bedeutet in der Praxis, dass die Entfernung aus der Ergebnisliste in jedem Fall auch für alle einschlägigen Domänen, einschließlich.com, wirksam sein sollte.“[12]

7 Gemäß Art. 99 Abs. 2 der Verordnung 2016/679.

8 Vgl. Art. 94 Abs. 1 der Verordnung 2016/679.

9 Mit dem Inkrafttreten der Verordnung 2016/679 ist diese Arbeitsgruppe durch den Europäischen Datenschutzausschuss ersetzt worden (vgl. Art. 68 und 94 Abs. 2 der Verordnung 2016/679).

10 Urteil vom 13. Mai 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

11 Verfügbar unter https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp225_de.pdf.

12 Vgl. Nr. 7 der Leitlinien.

35. Dagegen tragen Google, Wikimedia Foundation, die Fondation pour la liberté de la presse, Reporters Committee for Freedom of the Press u. a., Article 19 u. a., Internet Freedom Foundation u. a., die irische, die griechische und die polnische Regierung sowie die Kommission im Wesentlichen vor, die Begründung eines Rechts auf globale Auslistung auf der Grundlage des Unionsrechts sei weder mit diesem noch mit dem Völkerrecht vereinbar und stelle einen gefährlichen Präzedenzfall dar, der autoritäre Regime dazu verleiten könne, die Durchführung ihrer Zensurentscheidungen auch auf globaler Ebene zu verlangen.

36. Der Gedanke einer globalen Auslistung mag aufgrund seiner Radikalität, Klarheit, Einfachheit und Wirksamkeit verführerisch erscheinen. Gleichwohl überzeugt mich diese Lösung nicht, da sie nur eine Seite der Medaille, nämlich den Schutz der Daten einer Person, berücksichtigt.

1. Urteil Google Spain und Google

37. Ausgangspunkt meiner Analyse ist das Urteil Google Spain und Google [13].

38. Dieses Urteil legt die räumliche Reichweite der Durchführung einer Auslistung nicht fest. Es enthält gleichwohl eine Reihe von Elementen, insbesondere zur Frage des räumlichen Anwendungsbereichs der Richtlinie 95/46, der hier in Erinnerung gerufen werden soll.

39. Bei einer der Fragen ging es darum, unter welchen Voraussetzungen die Richtlinie 95/46 für Verarbeitungen personenbezogener Daten im Rahmen der Tätigkeit einer Suchmaschine wie Google Search, die von Google Inc. – der Muttergesellschaft des Google-Konzerns mit Sitz in den Vereinigten Staaten – betrieben wird, räumlich gilt.

40. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof – auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 95/46, der als Kriterium vorsieht, dass eine Verarbeitung personenbezogener Daten, „im Rahmen der Tätigkeiten einer Niederlassung ausgeführt [wird], die der für [diese] Verarbeitung Verantwortliche im Hoheitsgebiet [eines] Mitgliedstaats besitzt“ – entschieden, dass der räumliche Anwendungsbereich der Richtlinie 95/46 Fälle erfasst, in denen 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 (wie Google Spain oder im vorliegenden Fall Google France) [14].

41. Damit hat der Gerichtshof das von Google Spain und Google Inc. vorgebrachte Argument zurückgewiesen, mit dem diese geltend gemacht hatten, die in Rede stehende Verarbeitung personenbezogener Daten werde nicht „im Rahmen der Tätigkeiten“ von Google Spain, sondern ausschließlich von Google Inc. ausgeführt, die Google Search offenbar betrieb, ohne dass Google Spain, deren Tätigkeit sich auf die Unterstützung der Tätigkeit des Google-Konzerns auf dem Gebiet der Werbung beschränkte, die von seinem Suchmaschinendienst verschieden war, daran in irgendeiner Weise mitwirkte.

13 Urteil vom 13. Mai 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

14 Vgl. Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google (C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 60 und Nr. 2 des verfügenden Teils).

42. Insoweit hat der Gerichtshof klargestellt, dass das Ziel der Richtlinie 95/46 darin besteht, bei der Verarbeitung personenbezogener Daten einen wirksamen und umfassenden Schutz der Grundfreiheiten und Grundrechte natürlicher Personen, insbesondere des Rechts auf Privatleben, zu gewährleisten, und die Wendung „im Rahmen der Tätigkeiten“ nicht eng ausgelegt werden kann [15]. Außerdem ergebe sich aus Art. 4 der Richtlinie 95/46, dass der Unionsgesetzgeber habe vermeiden wollen, dass der gemäß der Richtlinie gewährleistete Schutz einer Person vorenthalten und umgangen werde, und deshalb einen besonders weiten räumlichen Anwendungsbereich vorgesehen habe [16].

2. Ort, an dem eine Suche durchgeführt wird

43. Ebenso wie in der vorliegenden Rechtssache wurde der Ausgangsrechtsstreit in der Rechtssache Google Spain und Google [17] zwischen Google [18] als Klägerin und einer staatlichen Datenschutzagentur [19] über eine Entscheidung dieser Agentur geführt.

44. Im Mittelpunkt des Urteils Google Spain und Google [20] steht gleichwohl eindeutig die Person, deren personenbezogene Daten geschützt werden sollen. Der Gerichtshof räumt den Rechten dieser Person den Vorrang ein. Auf den Blickwinkel desjenigen, der Informationen sucht, wird in diesem Urteil nur beiläufig eingegangen [21]. Daher hat der Gerichtshof, als er lediglich „die Ergebnisliste [erwähnt hat], die im Anschluss an eine anhand des Namens einer Person durchgeführte Suche angezeigt wird“, nicht präzisiert, in welchem Rahmen, von wem und von wo aus diese Suche durchgeführt worden ist.

45. Die Bestimmungen der Richtlinie 95/46 sollen somit zwar die in den Art. 7 und 8 der Charta verbürgten Grundrechte der „gesuchten“ und anschließend „gelisteten“ Person schützen, sagen aber nichts zur Frage der Territorialität einer Auslistung. Beispielsweise stellen weder diese Bestimmungen noch das Urteil Google Spain und Google [22] klar, ob eine Suchanfrage aus Singapur anders zu behandeln ist als eine Anfrage aus Paris oder Katowice.

46. Meiner Meinung nach ist eine Differenzierung nach dem Ort geboten, an dem die Suche durchgeführt wird. Bei außerhalb des Unionsgebiets gestellten Suchanfragen sollte keine Auslistung der Suchergebnisse erfolgen müssen.

15 Vgl. Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google (C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 53).

16 Vgl. Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google (C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 54).

17 Urteil vom 13. Mai 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

18 Genauer gesagt die Google Spain SL und Google Inc.

19 Der spanischen Datenschutzagentur in der Rechtssache Google Spain und Google sowie Google und der CNIL in der vorliegenden Rechtssache.

20 Urteil vom 13. Mai 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

21 Ebenso wie desjenigen, der sie ursprünglich ins Netz gestellt hat. Vgl. auch meine Schlussanträge in der Rechtssache C-136/17, G. C. u. a. (Auslistung sensibler Daten), vom selben Tag wie die vorliegenden Schlussanträge (Nr. 67).

22 Urteil vom 13. Mai 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

a) Räumliche Anwendung der Richtlinie 95/46

47. Gemäß Art. 52 Abs. 1 EUV gelten die Verträge für die 28 Mitgliedstaaten [23]. Das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats wird durch das nationale Recht und das Völkerrecht definiert [24]. Art. 52 Abs. 2 EUV fügt hinzu, dass der räumliche Geltungsbereich der Verträge in Art. 355 AEUV im Einzelnen angegeben wird [25]. Außerhalb dieses Gebiets kann das Unionsrecht grundsätzlich nicht gelten und deshalb auch keine Rechte und Verpflichtungen begründen.

48. Somit stellt sich die Frage, ob sich der Anwendungsbereich der Richtlinie 95/46 ausnahmsweise über die vorerwähnten territorialen Grenzen hinaus erstreckt, d. h., ob die Bestimmungen dieser Richtlinie so weit ausgelegt werden müssen, dass sie Wirkungen über die besagten Grenzen hinaus entfalten.

49. Ich glaube nicht.

50. Es gibt zwar bestimmte Fälle, in denen extraterritoriale Wirkungen unionsrechtlich zulässig sind.

51. Wie auch die französische Regierung hervorhebt, steht die Tatsache, dass ein an einer wettbewerbswidrigen Vereinbarung beteiligtes oder eine derartige Praxis durchführendes Unternehmen in einem Drittstaat ansässig ist, der Anwendung der in den Art. 101 und 102 AEUV niedergelegten Wettbewerbsregeln der Union nach ständiger Rechtsprechung im Wettbewerbsrecht nicht entgegen, wenn sich die Wirkungen der betreffenden Vereinbarung oder Praxis auf das Gebiet des Binnenmarkts erstrecken [26].

52. Im Bereich des Markenrechts hat der Gerichtshof entschieden, dass es die Effektivität der Regeln zum Schutz der Markenrechte [27] beeinträchtigen würde, wenn die Benutzung eines Zeichens, das mit einer in der Union eingetragenen Marke identisch oder ihr ähnlich ist, in einem Verkaufsangebot oder bei an Verbraucher in der Union gerichteter Werbung im Internet der Anwendung dieser Regeln nur deshalb entginge, weil der hinter diesem Angebot oder dieser Werbung stehende Dritte in einem Drittstaat ansässig ist, weil der Server der von ihm benutzten Website in einem solchen Staat angesiedelt ist oder weil sich die Ware, die Gegenstand dieses Angebots oder dieser Werbung ist, in einem Drittstaat befindet [28].

53. Diese beiden Arten von Situationen stellen meines Erachtens extreme Ausnahmesituationen dar. In beiden Fällen ist die Wirkung auf den Binnenmarkt entscheidend (auch wenn andere Märkte ebenfalls betroffen sein können). Der Binnenmarkt ist ein durch die Verträge klar abgegrenztes Gebiet. Dagegen ist das Internet naturgemäß global und in gewisser Weise überall gegenwärtig. Es ist somit schwierig, Analogien zu ziehen oder Vergleiche anzustellen.

23 Diese Bestimmung bestätigt einen allgemeinen Grundsatz des Völkerrechts, wonach internationale Organisationen über kein eigenes Hoheitsgebiet verfügen, sondern aus den Hoheitsgebieten ihrer Mitgliedstaaten bestehen. Vgl. Kokott, J., „Artikel 52 EUV“, in Streinz, R. (Hrsg.), *EUV/AEUV*, Beck, 2. Aufl., München, 2012, Rn. 1.

24 Vgl. insoweit auch Urteil vom 29. März 2007, Aktiebolaget NN (C-111/05, EU:C:2007:195, Rn. 54), in dem der Gerichtshof in Bezug auf Art. 299 EG, jetzt Art. 355 AEUV, entschieden hat, dass, „[d]a der Vertrag keine genauere Definition des der Hoheit der einzelnen Mitgliedstaaten unterstehenden Gebiets gibt, … es Sache jedes Mitgliedstaates [ist], im Einklang mit den Regeln des Völkerrechts die Ausdehnung und Grenzen dieses Gebiets festzulegen“.

25 Zu Art. 355 AEUV vgl. auch meine Schlussanträge in der Rechtssache The Gibraltar Betting and Gaming Association (C-591/15, EU:C:2017:32, Nrn. 54 ff.).

26 Vgl. Urteil vom 6. September 2017, Intel/Kommission (C-413/14 P, EU:C:2017:632, Rn. 43).

27 In jenem Fall und seinerzeit Art. 5 Abs. 3 Buchst. b und d der Ersten Richtlinie 89/104/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken und Art. 9 Abs. 2 Buchst. b und d der Verordnung (EG) Nr. 40/94 des Rates vom 20. Dezember 1993 über die Gemeinschaftsmarke (ABl. 1994, L 11, S. 1).

28 Vgl. Urteil vom 12. Juli 2011, L'Oréal u. a. (C-324/09, EU:C:2011:474, Rn. 63).

b) Extraterritoriale Wirkungen der Grundrechte

54. Es ist meiner Meinung nach auch nicht möglich, sich auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu den extraterritorialen Wirkungen der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Rahmen der Auslieferung einer Person an ein Drittland [29] zu berufen, wie es der Défenseur des droits (Bürgerbeauftragter) tut, und zwar aus zwei Gründen.

55. Erstens folgt der Anwendungsbereich der Charta dem Anwendungsbereich des Unionsrechts und nicht umgekehrt, was in Art. 51 Abs. 2 der Charta ausdrücklich festgelegt ist [30].

56. Zweitens betrifft diese Rechtsprechung die spezifischen Fälle der Todesstrafe bzw. des Folterverbots – der Menschenrechte, die jedem Rechtsstaat zugrunde liegen und von denen keine Abweichung zulässig ist [31].

57. Allerdings – und das ist gewissermaßen der Knackpunkt der vorliegenden Rechtssache – muss das „Recht auf Vergessenwerden“ gegen andere Grundrechte abgewogen werden.

c) Grundrechtsabwägung

58. Das Schlüsselargument gegen eine Pflicht zur Auslistung auf globaler Ebene ist das der Grundrechtsabwägung und der sich darauf beziehenden Lehren aus dem Urteil Google Spain und Google [32]. In dieser Rechtssache hat der Gerichtshof der Abwägung zwischen dem Recht auf Datenschutz und Privatsphäre einerseits und dem legitimen Interesse der Öffentlichkeit am Zugang zur gesuchten Information andererseits große Bedeutung beigemessen.

59. Es steht fest, dass die Rechte auf Datenschutz und Privatsphäre Rechte sind, die sich aus den Art. 7 und 8 der Charta herleiten, und einen Berührungspunkt mit dem Unionsrecht und seiner Territorialität aufweisen müssen. Gleiches gilt für das legitime Interesse der Öffentlichkeit am Zugang zur gesuchten Information. Für die Union ergibt sich dieses Recht aus Art. 11 der Charta. Das Zielpublikum ist kein weltweites, sondern ein sich im Anwendungsbereich der Charta bewegendes, also europäisches Publikum.

60. Würde man eine globale Auslistung anerkennen, könnten die Unionsbehörden ein Recht auf den Empfang von Informationen weder definieren noch festschreiben und erst recht nicht gegen die anderen Grundrechte des Datenschutzes und auf Privatsphäre abwägen. Dies gilt umso mehr, als ein solches Interesse der Öffentlichkeit am Zugang zu einer Information abhängig von seiner geografischen Verortung zwangsläufig von einem Drittstaat zum anderen variieren wird.

61. Darüber hinaus bestünde dann die Gefahr, dass die Union Personen in Drittländern am Zugang zur Information hindert. Könnte eine Behörde innerhalb der Union eine Auslistung auf globaler Ebene anordnen, würde ein fatales Signal an Drittländer ausgesendet, die nach ihren eigenen Gesetzen ebenfalls eine Auslistung anordnen könnten. Stellen wir uns einmal vor, dass Drittländer einige ihrer

29 Vgl. EGMR, 7. Juli 1989, Soering/Vereinigtes Königreich, CE:ECHR:1989:0707JUD001403888, EGMR, 11. Juli 2000, Jabari/Türkei, CE:ECHR:2000:0711JUD004003598, EGMR, 15. März 2001, Ismaili/Deutschland, Nr. 58128/00, und EGMR, 4. September 2014, Trabelsi/Belgien, CE:ECHR:2014:0904JUD000014010.

30 Vgl. auch Urteil vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, Rn. 19).

31 Vgl. – zu Art. 4 der Charta – Urteil vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru (C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, Rn. 85 und 86 sowie ausdrückliche Verweise auf Art. 3 und Art. 15 Abs. 2 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten).

32 Urteil vom 13. Mai 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

Rechte aus irgendeinem Grund in einer Weise auslegen, dass Personen in einem Mitgliedstaat der Union am Zugang zu einer gesuchten Information gehindert werden. Es bestünde auf europäischer und globaler Ebene die tatsächliche Gefahr einer Nivellierung nach unten, auf Kosten der Freiheit der Meinungsäußerung [33].

62. Die genannten Herausforderungen verlangen also nicht, dass die Bestimmungen der Richtlinie 95/46 über das Unionsgebiet hinaus Anwendung finden. Dies bedeutet dennoch nicht, dass das Unionsrecht einen Suchmaschinenbetreiber wie Google nie dazu verpflichten könnte, auf globaler Ebene Maßnahmen zu ergreifen. Ich schließe nicht aus, dass es Fälle geben kann, in denen das Interesse der Union eine Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie 95/46 über das Unionsgebiet hinaus verlangt. In einem Fall wie dem der vorliegenden Rechtssache besteht aber kein Grund, die Bestimmungen der Richtlinie 95/46 in einer solchen Weise anzuwenden.

63. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, auf die erste Vorlagefrage zu antworten, dass die Bestimmungen von Art. 12 Buchst. b und Art. 14 Buchst. a der Richtlinie 95/46 dahin auszulegen sind, dass der Betreiber einer Suchmaschine, wenn er einem Auslistungsantrag stattgibt, diese Auslistung nicht auf sämtlichen Domains seiner Suchmaschine vorzunehmen hat, so dass die streitigen Links unabhängig von dem Ort, an dem eine Suche anhand des Namens des Antragstellers durchgeführt wird, nicht mehr angezeigt werden.

B. Zweite und dritte Vorlagefrage

64. Da ich vorschlage, die erste Frage zu verneinen, sind die zweite und die dritte Frage bei der weiteren Analyse zusammen zu behandeln.

65. Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob der Betreiber einer Suchmaschine, wenn er einem Auslistungsantrag stattgibt, nur verpflichtet ist, die streitigen Links aus den Ergebnissen zu entfernen, die im Anschluss an eine Suche anhand des Namens des Antragstellers auf der Domain angezeigt werden, die dem Staat entspricht, in dem die Suche als erfolgt gilt, oder weitgreifender, auf den Domains der Suchmaschine, die den jeweiligen länderspezifischen Top-Level-Domains für sämtliche Mitgliedstaaten der Europäischen Union entsprechen.

66. Mit der dritten Frage, die „ergänzend“ zur zweiten Frage gestellt wird, soll festgestellt werden, ob der Betreiber einer Suchmaschine, wenn er einem Auslistungsantrag stattgibt, verpflichtet ist, durch die sogenannte Geoblocking-Technik ausgehend von einer im Wohnsitzstaat desjenigen, dem das „Auslistungsrecht“ zusteht, verorteten IP-Adresse die streitigen Ergebnisse der anhand des Namens des Berechtigten durchgeführten Suche zu entfernen, oder dies umfassender ausgehend von einer in einem der Mitgliedstaaten, für die die Richtlinie 95/46 gilt, verorteten IP-Adresse tun muss, und zwar unabhängig von der Domain, die der Internetnutzer, der die Suche durchführt, verwendet.

67. In seinen Vorlagefragen stellt das vorlegende Gericht einen untrennbaren Zusammenhang zwischen der Domain einer Suchmaschine [34] einerseits und dem Ort, an dem eine Internetsuche anhand des Namens einer Person durchgeführt wird [35], andererseits her.

33 Vgl. auch Schlussanträge in der Rechtssache Google Spain und Google (C-131/12, EU:C:2013:424, Nr. 121), in denen Generalanwalt Jääskinen die Auffassung vertreten hat, das Grundrecht auf Information sei im Unionsrecht besonders schützenswert, vor allem angesichts der anderenorts immer ausgeprägteren Neigung autoritärer Regimes, den Zugang zum Internet zu beschränken oder die im Internet zugänglichen Inhalte zu zensieren.

34 Beispielsweise google.fr, google.lu, google.za oder google.com.

35 Beispielsweise Frankreich, Luxemburg, Südafrika oder die Vereinigten Staaten.

68. Was die erste Vorlagefrage angeht, so ist ein solcher Zusammenhang natürlich: Macht der Betreiber einer Suchmaschine die Ergebnisse einer Suche auf sämtlichen seiner Domains unzugänglich, werden die streitigen Links selbstverständlich nicht mehr angezeigt, egal von welchem Ort aus die Suche durchgeführt wird.

69. Wird die erste Frage verneint, wie ich es zu tun vorschlage, drängt sich ein solcher Zusammenhang jedoch nicht mehr auf. Wie das vorlegende Gericht selbst feststellt, steht es einer Person nämlich frei, ihre Recherchen auf einer beliebigen Domain der Suchmaschine vorzunehmen. Die Top-Level-Domain google.fr beispielsweise ist nicht auf Suchen beschränkt, die von Frankreich aus durchgeführt werden.

70. Diese Möglichkeit kann gleichwohl durch die sogenannte Geoblocking-Technologie eingeschränkt werden.

71. Geoblocking ist eine Technik, die den Zugang zum Internetinhalt in Abhängigkeit von der geografischen Lage des Nutzers beschränkt. In einem Geoblocking-System wird der Standort des Nutzers mit Hilfe von Geolokalisationstechniken wie der Überprüfung der IP-Adresse des Nutzers ermittelt. Geoblocking, das eine Form der Zensur darstellt, gilt im Binnenmarktrecht der Union, in dem es u. a. Gegenstand einer Verordnung ist, mit der in einem Mitgliedstaat tätige Anbieter daran gehindert werden sollen, den Zugang zu ihren Online-Benutzeroberflächen für Kunden aus anderen Mitgliedstaaten, die grenzüberschreitende Geschäfte tätigen wollen, zu sperren oder zu beschränken, als ungerechtfertigt [36].

72. Ist Geoblocking erst einmal zugelassen worden, kommt es auf die Domain des Betreibers der verwendeten Suchmaschine nicht mehr an. Ich schlage daher vor, der dritten Frage vor der zweiten nachzugehen.

73. Im Urteil Google Spain und Google [37] hat der Gerichtshof für Recht erkannt, dass der Betreiber einer Suchmaschine in seinem Verantwortungsbereich im Rahmen seiner Befugnisse und Möglichkeiten dafür zu sorgen hat, dass die Tätigkeit der genannten Suchmaschine den Anforderungen der Richtlinie 95/46 entspricht, damit die darin vorgesehenen Garantien ihre volle Wirksamkeit entfalten können und ein wirksamer und umfassender Schutz der betroffenen Personen, insbesondere ihres Rechts auf Achtung ihres Privatlebens, tatsächlich verwirklicht werden kann [38].

74. Ist ein Auslistungsrecht erst einmal festgestellt worden, obliegt es somit dem Suchmaschinenbetreiber, alle ihm zur Verfügung stehenden Maßnahmen zu ergreifen, um eine wirksame und umfassende Auslistung sicherzustellen [39]. Dieser Betreiber muss sämtliche Schritte unternehmen, die ihm technisch möglich sind. In der Ausgangsrechtssache schließt dies u. a. die sogenannte Geoblocking-Technik mit ein, und zwar unabhängig von der Domain, die der Internetnutzer, der die Suche durchführt, verwendet.

75. Eine Auslistung ist nicht auf nationaler Ebene vorzunehmen, wie ich im Folgenden erläutern werde, sondern auf der Ebene der Europäischen Union.

36 Vgl. Verordnung (EU) 2018/302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2018 über Maßnahmen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking und andere Formen der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, des Wohnsitzes oder des Ortes der Niederlassung des Kunden innerhalb des Binnenmarkts und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 2006/2004 und (EU) 2017/2394 sowie der Richtlinie 2009/22/EG (ABl. 2018, L 601, S. 1).

37 Urteil vom 13. Mai 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

38 Vgl. Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google (C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 38).

39 Im Urteil vom 15. September 2016, Mc Fadden (C-484/14, EU:C:2016:689, Rn. 96), hat der Gerichtshof in Bezug auf Verletzungen des Rechts des geistigen Eigentums hervorgehoben, dass die Maßnahmen, die vom Adressaten einer Anordnung bei deren Durchführung getroffen werden, hinreichend wirksam sein müssen, um einen wirkungsvollen Schutz des betreffenden Grundrechts sicherzustellen, d. h., sie müssen bewirken, dass unerlaubte Zugriffe auf die Schutzgegenstände verhindert oder zumindest erschwert werden und dass die Internetnutzer, die die Dienste des Adressaten der Anordnung in Anspruch nehmen, zuverlässig davon abgehalten werden, auf die ihnen unter Verletzung des genannten Grundrechts zugänglich gemachten Schutzgegenstände zuzugreifen. Vgl. auch Urteil vom 27. März 2014, UPC Telekabel Wien (C-314/12, EU:C:2014:192, Rn. 62). Diese Ausführungen sind auf die vorliegende Rechtssache übertragbar.

76. Da die Richtlinie 95/46 „darauf abziel[t], in der [Union] ein hohes Schutzniveau sicherzustellen“ [40], soll mit ihr ein umfassendes Datenschutzsystem eingeführt werden, das über die nationalen Grenzen hinausgeht. Gestützt auf den früheren Art. 100a EGV [41], fügt sie sich in eine Binnenmarktlogik ein, die – daran sei erinnert – einen Raum ohne Binnengrenzen umfasst [42]. Folglich liefe eine Auslistung auf nationaler Ebene diesem Harmonisierungsziel und der praktischen Wirksamkeit der Bestimmungen der Richtlinie 95/46 zuwider [43].

77. Darüber hinaus ist festzustellen, dass sich diese Frage unter der Geltung der Verordnung 2016/679 nicht einmal stellen würde, da diese Verordnung als solche „unmittelbar in jedem Mitgliedstaat [gilt]“ [44]. Gestützt auf Art. 16 EUV, geht die Verordnung 2016/679 über den Binnenmarktansatz der Richtlinie 95/46 hinaus und soll ein umfassendes System zum Schutz personenbezogener Daten in der Union sicherstellen [45]. Diese Verordnung bezieht sich systematisch auf die Union, das Unionsgebiet oder die Mitgliedstaaten [46].

78. Ich schlage daher vor, auf die zweite und die dritte Vorlagefrage zu antworten, dass der Betreiber einer Suchmaschine verpflichtet ist, die streitigen Links aus den Ergebnissen zu entfernen, die im Anschluss an eine anhand des Namens des Antragstellers an einem Ort in der Europäischen Union durchgeführte Suche angezeigt werden. In diesem Zusammenhang ist der Betreiber verpflichtet, alle ihm zur Verfügung stehenden Maßnahmen zu ergreifen, um eine wirksame und umfassende Auslistung sicherzustellen. Dies schließt u. a. die sogenannte Geoblocking-Technik von einer in einem der Richtlinie 95/46 unterliegenden Mitgliedstaat verorteten IP-Adresse mit ein, und zwar unabhängig von der Domain, die der Internetnutzer, der die Suche durchführt, verwendet.

VI. Ergebnis

79. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die Vorlagefragen des Conseil d’État (Staatsrat, Frankreich) wie folgt zu beantworten:

1. Die Bestimmungen von Art. 12 Buchst. b und Art. 14 Buchst. a der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr sind dahin auszulegen, dass der Betreiber einer Suchmaschine, wenn er einem Antrag auf Auslistung stattgibt, diese Auslistung nicht auf sämtlichen Domains seiner Suchmaschine vorzunehmen hat, so dass die streitigen Links unabhängig von dem Ort, an dem eine Suche anhand des Namens des Antragstellers durchgeführt wird, nicht mehr angezeigt werden.

2. Der Betreiber einer Suchmaschine ist verpflichtet, die streitigen Links aus den Ergebnissen zu entfernen, die im Anschluss an eine anhand des Namens des Antragstellers an einem Ort in der Europäischen Union durchgeführte Suche angezeigt werden. In diesem Zusammenhang ist der Betreiber verpflichtet, alle ihm zur Verfügung stehenden Maßnahmen zu ergreifen, um eine wirksame und umfassende Auslistung sicherzustellen. Dies schließt u. a. die sogenannte

40 Vgl. den zehnten Erwägungsgrund der Richtlinie 95/46.

41 Jetzt Art. 114 AEUV.

42 Vgl. Art. 26 Abs. 2 AEUV.

43 Dagegen erscheint mir eine Berufung auf die Charta, wie sie von einigen Verfahrensbeteiligten vorgenommen wird, schwierig, da die Charta nur im Anwendungsbereich des Unionsrechts gilt. Ihr Anwendungsbereich wird somit durch den Anwendungsbereich der Richtlinie 95/46 bestimmt und nicht umgekehrt.

44 Vgl. Art. 288 Abs. 2 AEUV und – deklaratorisch – Verordnung 2016/679 a. E.

45 Der Fairness halber ist hinzuzufügen, dass es Art. 16 AEUV zum Zeitpunkt des Erlasses der Richtlinie 95/46 noch nicht gab, weshalb diese ihre Grundlage in Art. 114 AEUV (seinerzeit Art. 110a EGV) findet.

46 Im Plural.

Geoblocking-Technik von einer in einem der Richtlinie 95/46 unterliegenden Mitgliedstaat verorteten IP-Adresse mit ein, und zwar unabhängig von der Domain, die der Internetnutzer, der die Suche durchführt, verwendet.