

Konzeptioneller Ansatz zur Umsetzung des „Rechts auf Vergessenwerden“

von Dr. Till Kreutzer, iRights.Lab

Diskussionspapier im Projekt „Braucht Deutschland einen Digitalen Kodex?“

1 Einführung

1.1 Kurze Zusammenfassung der Problematik

In der nachfolgenden Ausarbeitung wird der Frage nachgegangen, welche Maßnahmen denkbar und gegebenenfalls wünschenswert wären, um das vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) in seinem Urteil vom 13. Mai 2014¹ geschaffene „Recht auf Vergessenwerden“ umzusetzen.

Kurz zusammengefasst hat der EuGH in der Entscheidung den Suchmaschinenbetreiber Google verpflichtet, unter gewissen Umständen Links aus Suchergebnislisten zu entfernen, wenn sich eine Person durch den Verweis in ihren persönlichkeitsrechtlichen Interessen verletzt fühlt.² Der EuGH hat in seinem Urteil Grundsätze aufgestellt, jedoch hinsichtlich der Umsetzung erheblichen Spielraum belassen, insbesondere dazu, wie Suchmaschinenanbieter konkret mit derartigen Löschungsanfragen umgehen sollen.

Wie genau dies geschieht, ist jedoch von großer Bedeutung sowohl für die Beteiligten als auch für übergeordnete Gemeinwohlinteressen.³ Die über die Löschanfragen getroffenen Entscheidungen beziehen sich darauf, ob Links auf datenschutz- und/oder persönlichkeitsrechtlich relevante Inhalte bei einer Namenssuche in der Suchmaschine Google sichtbar gemacht werden oder nicht. Angesichts eines Marktanteils von über 90% im europäischen Raum⁴ ist die Google-Suchmaschine ein wichtiger Gatekeeper bei der Recherche nach Informationen im Netz. Eine Google-Recherche ist häufig nicht nur der erste Einstieg, um an Informationen zu gelangen, sondern oft der einzige Weg, diese Informationen auffinden zu können. Mit anderen Worten: Was man bei Google nicht findet, bleibt letztlich ganz verborgen. Geht man davon aus, dass das Urteil auch für die anderen Suchmaschinen gilt, zeigt sich die Dimension der Entscheidung umso deutlicher.

Die Löschanfragen auf Basis des EuGH-Urteils betreffen weder die Zugänglichkeit des Inhalts an sich – die Quelle wird im Allgemeinen weiterhin verfügbar sein –, noch andere Suchanfragen als diejenigen nach Personennamen. Vor diesem Hintergrund könnte man bezweifeln, dass die EuGH-Entscheidung zum Recht auf Vergessenwerden von großer

¹ Aktenzeichen C-131/12 – Google Spain SL u.a.,

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=152065&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&oc=first&part=1>.

² Eine ausführliche Darstellung und Analyse des Falls findet sich im ersten Themenpapier, das im Rahmen des Projekts zum Recht auf Vergessenwerden erstellt wurde. Siehe Kreuzer, Das Recht auf Vergessenwerden – Eine Analyse des EuGH-Urteils in der Sache Google Spain ./ González u. a. aus regulatoriver, ökonomischer und gesellschaftspolitischer Sicht (nachstehend: „Themenpapier 1“),

<https://www.divsi.de/wp-content/uploads/2015/01/Themenpapier-Recht-auf-Vergessenwerden.pdf>.

³ Siehe zu den betroffenen Akteuren und dem Interessengefüge die Ausführungen im Themenpapier 1, S. 16 f.

⁴ Umfangreiche Statistiken über die Suchmaschinen-Nutzung in Europa, auch aufgeschlüsselt nach einzelnen Mitgliedsstaaten der EU, finden sich hier: <http://www.luna-park.de/blog/9142-suchmaschinen-marktanteile-europa-2014/>. Google hat hiernach einen Marktanteil von knapp 94%.

gesamtgesellschaftlicher Bedeutung ist. Durch das Nicht-Anzeigen von Verweisen bei Namenssuchen würden nur oberflächliche Recherchen erschwert und es wird verhindert, dass sensible Informationen auf den ersten Blick sichtbar sind. Bei genauerer Betrachtung greift diese Annahme jedoch zu kurz. Zum einen können an einem direkten und unkomplizierten Zugriff auf bestimmte Informationen über eine Namenssuche erhebliche Interessen bestehen. Man denke zum Beispiel an Skandale oder Straftaten, an denen Politiker beteiligt sind.

Zum anderen ist der Name von Beteiligten als Suchbegriff auch bei der Recherche nach Informationen über Ereignisse wesentlich. Viele Ereignisse sind so mit den beteiligten Personen verbunden, dass Recherchen über den Namen die einzige Möglichkeit sind, relevante Suchergebnisse zu erhalten. Können Nutzer nicht nach dem Namen eines Beteiligten suchen, um sich über Ereignisse zu informieren, werden viele Recherchen ergebnislos bleiben. Der Suchende muss in einem solchen Fall über erhebliche weitere Kenntnisse über das Ereignis selbst und/oder zeitliche oder personelle Ressourcen verfügen, um erfolgreich zu sein.

Folglich ist die Anzeige oder Nicht-Anzeige bestimmter Suchergebnisse bei Namenssuchen in Suchmaschinen sowohl für die betroffene Person als auch für die Internet-Nutzer von großer Bedeutung. Gleiches gilt für die Publizierenden der Inhalte, auf die verwiesen oder nicht verwiesen wird. Eine Auslistung aus Ergebnislisten bei Namenssuchen schränkt deren Sichtbarkeit erheblich ein.⁵

1.2 Bisheriger Verlauf des Projekts zum Recht auf Vergessenwerden und gewonnene Erkenntnisse

Nachdem die Problematik ausführlich in einem ersten Themenpapier dargestellt und analysiert wurde,⁶ debattierte die Expertengruppe, die das Projekt „Braucht Deutschland einen Digitalen Kodex“ inhaltlich begleitet, über die möglichen Folgen. Die Debatte hat, wie Diskussionen in anderen Kontexten auch,⁷ gezeigt, dass die jetzige Situation als unbefriedigend empfunden wird. Dies gilt allem voran in Bezug auf die Tatsache, dass die Such-

⁵ Damit ist nicht gesagt, dass Entscheidungen über die Entfernung von Suchergebnissen denselben Wertungsmaßstäben unterliegen müssen wie solche über die Löschung der Quellen selbst. Die faktischen Auswirkungen – sowohl für die unmittelbar Beteiligten als auch die der Allgemeinheit – sind bei einer Auslistung bei Google oder einer anderen Suchmaschine andere als bei einer vollständigen Löschung von Inhalten aus dem Netz. Im letzteren Fall wird die Information dem Online-Zugriff vollständig entzogen und damit aus dem digitalen Gedächtnis getilgt. Die Verweise aus Suchmaschinen und anderen Webdiensten – z. B. Backlinks aus sozialen Netzwerken – gehen dann ins Leere. Im ersteren Fall kann man die Information noch finden, wenn auch unter mehr oder weniger erschwerten Bedingungen. Dieser Auffassung scheint auch der Experten-Beirat zu sein, den Google eingesetzt hat. In dessen Abschlussbericht heißt es auf S. 4: *„The legal criteria for removing content altogether from the underlying source may be different from those applied to delisting, given the Publisher’s rights to free expression.“* (siehe <https://drive.google.com/a/google.com/file/d/0B1UgZshetMd4cEI3SjlvV0hNbDA/view?pli=1>).

⁶ Siehe hierzu das Themenpapier 1, S. 17 ff., Fundstelle s. o., Fn. 2.

⁷ Siehe etwa die Dokumentation des Multi-Stakeholder-Prozesses, den Google gemeinsam mit dem hierfür eingesetzten Experten-Beirat durchgeführt hat, <https://www.google.com/advisorycouncil/>.

maschinenanbieter durch das EuGH-Urteil in die Lage versetzt werden, wichtige Entscheidungen über Sachverhalte zu treffen, die häufig auch grundrechtsrelevant sind. Ihnen kommt damit die Position einer Art „Privatgericht“ zu. Abgesehen von anderen Bedenken gegenüber einer solchen Kompetenz- und Verantwortungszuweisung wurde es von der Expertengruppe als Defizit empfunden, dass sich die Suchmaschinenanbieter, wenn überhaupt, die Regeln für den Umgang mit solchen Anfragen bislang ausschließlich selbst setzen.

1.3 Möglicher Lösungsansatz

In dieser Abhandlung wird ein Ansatz herausgearbeitet, wie diese Situation verbessert werden könnte. Er besteht aus zwei Elementen: Zum einen wird erörtert, ob die Suchmaschinenanbieter im Rahmen der von ihnen zu treffenden Entscheidungen (nachstehend als „Löschverfahren“ bezeichnet) verbindlicheren Regeln unterliegen sollten und wie solche aussehen könnten. Zum anderen wird der Vorschlag unterbreitet, eine zusätzliche außergerichtliche Streitbeilegungsinstanz einzurichten, in der die Entscheidung des Suchmaschinen-Anbieters angefochten werden kann. Diese weitere Instanz könnte etwa bei einer, im Zweifel neu zu errichtenden, Schieds- oder Schlichtungsstelle angesiedelt werden.

Beide Elemente sind als integrale Bestandteile des Gesamtmodells zu verstehen und können nicht voneinander isoliert betrachtet werden. Die Streitbeilegungsinstanz soll der Wahrung der Interessen der unterschiedlichen Beteiligten dienen und absichern, dass verfassungsrechtliche und andere rechtsstaatliche Grundsätze beachtet werden.⁸ Um dies zu erreichen, müsste sie im Zweifel hoheitlich betrieben werden und formellen Gesetzen unterliegen. Als nachgeschaltete Instanz könnte sie den Suchmaschinenbetreibern einen Teil der Verantwortung abnehmen und damit etwaige Bedenken gegenüber deren „Alleinentscheidungsmacht“⁹ verringern oder ausräumen. Die Suchmaschinenanbieter könnten so von allzu strikten und im Zweifel sehr aufwendig umzusetzenden Formvorschriften, Verhaltens- und Prozessregeln verschont werden, ohne im gleichen Zuge berechnete Interessen und rechtsstaatliche Grundprinzipien zu gefährden.

Beispielsweise könnten in zumindest manchen Fällen gebotene Anhörungsbefugnisse des Äußernden oder weiterer Beteiligter auf die Streitbeilegungsinstanz verlagert werden. Operiert diese auf der Basis staatlicher Regulierung, kann den demokratisch-rechtsstaat-

⁸ Siehe zu weiteren Argumenten, die für diesen Ansatz sprechen, unten Abschnitt 3.1.

⁹ Auch ohne eine solche Instanz kommt den Suchmaschinenanbietern natürlich keine alleinige Entscheidungsmacht zu. Gegen ihre Beschlüsse können die unmittelbar betroffenen Parteien – möglicherweise aber auch nur der Antragsteller – vor Gericht klagen, wie sich an den bereits genannten Entscheidungen deutscher Gerichte gezeigt hat. Diese Möglichkeit ist jedoch in vielen Fällen im Zweifel nur eine theoretische, da sie hohe Hürden aufwirft. Vor allem für ausländische Antragsteller und Äußernde dürfte der Rechtsweg oft ausgeschlossen sein. Auch prozessökonomische und andere Aspekte können dafür sprechen, eine weitere außergerichtliche Instanz vorzusehen. Die Argumente werden in Abschnitt 3.1 erörtert.

lichen Anforderungen an den Umgang mit den Verweislöschungen Genüge getan werden, ohne dass die Gerichte hierfür Sorge tragen müssen.

Im Gegenzug kann das Verfahren beim Suchmaschinenanbieter schlank gehalten werden.¹⁰ Können die Entscheidungen durch eine rechtsstaatlich legitimierte Streitbeilegungsinstanz überprüft werden, sinkt die Bedeutung des Verfahrens und der Entscheidungspraxis der Suchmaschinenanbieter. Entsprechend geringer sind die Anforderungen an deren Ausgestaltung und desto größer ist der verbleibende unternehmerische Spielraum, ohne dass hierdurch den Betroffenen die Möglichkeit genommen wird, ihre Interessen zu durchzusetzen. Beispielsweise wäre es bei einer solchen Konstruktion im Zweifel akzeptabel, wenn die Suchmaschinenanbieter ihre Löschverfahren im Grundsatz frei ausgestalten beziehungsweise sich nur an unverbindliche Leitlinien halten müssen, die in Multi-Stakeholder-Prozessen, wie die von Google unter Ägide des „Lösch-Beirats“¹¹ durchgeführte Konsultation, erarbeitet werden. Dies würde keineswegs bedeuten, die Suchmaschinenanbieter aus der ihnen vom EuGH auferlegten Verantwortung zu entlassen. Sie sind weiterhin zur Erstentscheidung über die Löschanfragen verpflichtet und tragen damit nach wie vor die Hauptlast, das Recht auf Vergessenwerden zu gewähren. Denn über die weitaus meisten Fälle wird erwartungsgemäß im Löschverfahren entschieden, ohne dass eine weitere Instanz beschritten wird.

Schafft man dagegen keine nachgelagerte Streitbeilegungsinstanz mit entsprechender Legitimation, könnten die Bedenken gegenüber der Entscheidungsmacht der Suchmaschinen-Betreiber im Zweifel nur dadurch ausgeräumt werden, dass entsprechend hohe Auflagen an das Löschverfahren gestellt werden. Wesentliche Grundsätze und Strukturen aus dem nachgelagerten Streitbeilegungsverfahren müssten auf das Löschverfahren übertragen werden, um rechtsstaatliche Bedenken zu minimieren. Dies würde nicht nur die Suchmaschinenanbieter erheblich belasten, sondern auch den Gesamtaufwand steigern, da die Fallzahlen in der Streitbeilegungsinstanz erwartungsgemäß wesentlich geringer sein werden als die Erstentscheidungsverfahren. Entsprechend ausgestaltet würde die Errichtung einer zusätzlichen außergerichtlichen Streitbeilegungsinstanz allen Beteiligten zugute kommen.

¹⁰ Hierfür sprechen, neben praktischen Erwägungen v. a. ökonomische Argumente, wie sie im Themenpapier 1 (S. 21 f.) aufgezeigt wurden. Ein Ziel bei der Umsetzung des Urteils sollte darin liegen, die Dominanz der Großunternehmen im Suchsektor nicht zusätzlich dadurch zu stärken, dass kleinere Anbieter mit erheblichen Mehrkosten und Mehraufwand belastet werden bzw. die Markteintrittshürde für kleinere und neue Anbieter massiv angehoben wird. Je aufwendiger die notwendigen Verfahren, desto geringer sind die Erfolgchancen für kleine und neue Anbieter, auf diesem Markt zu konkurrieren. Für Großunternehmen mögen die Verfahren ärgerlich sein, für kleine Marktteilnehmer können sie existenzbedrohend werden oder sie gänzlich vom Markt abhalten. Ein solcher Effekt würde die Marktdominanz der großen Suchmaschinenanbieter weiter perpetuieren.

¹¹ Siehe zum von Google eingesetzten Experten-Beirat <https://www.google.com/advisorycouncil/>.

1.4 Weiterer Gang der Darstellung

Bei den Fragen¹² zur Umsetzung des EuGH-Urteils ist stets danach zu unterscheiden, ob sie sich auf das Löschverfahren oder die Streitbeilegungsinstanz beziehen. Entsprechend ist die weitere Darstellung in zwei Blöcke aufgeteilt: Fragen hinsichtlich der Löschverfahren und deren Regeln einerseits (siehe Abschnitt 2) und Fragen zur Einrichtung und Ausgestaltung der Streitbeilegungsinstanz andererseits (siehe Abschnitt 3). Beide Aspekte müssen stets im Zusammenhang beurteilt werden.

2 Fragen hinsichtlich der Löschverfahren beim Suchanbieter

Sollte eine wie oben beschriebene Streitbeilegungsinstanz geschaffen werden, in der die Entscheidungen des Suchmaschinen-Betreibers angefochten und überprüft werden können, stellt sich die Frage, ob die Verfahren und/oder Entscheidungen im Rahmen der Löschverfahren beim Suchmaschinenanbieter verbindlichen Regeln unterworfen werden sollten. Im Folgenden soll erläutert werden, wie diese zustande kommen und wie sie ausgestaltet werden könnten.

2.1 Regulative Grundlagen für das Löschverfahren

Wie in der Einführung bereits beschrieben, müssen die Auseinandersetzungen über das Recht auf Vergessenwerden rechtsstaatlichen Vorgaben genügen. Dies kann entweder dadurch sichergestellt werden, dass der Prozess entsprechend konzeptioniert wird, und/oder dadurch, dass die Suchmaschinenanbieter mehr oder weniger strikt gesetzlich reguliert werden.

2.1.1 Regeln für die Löschverfahren: Sollten verbindliche Verfahrensregeln für den Umgang mit Löschanfragen getroffen werden?

Wie einleitend bereits ausgeführt, bestünden bei Einführung einer nachgelagerten Streitbeilegungsinstanz keine grundlegenden Bedenken dagegen, den Suchmaschinenanbietern bei der Ausgestaltung ihrer Entscheidungsprozesse und internen Verfahren erheblichen Spielraum zu belassen. Der Umstand, dass der EuGH hierfür keine Vorgaben gemacht hat, spricht dafür, dass auch die Richter dies so gesehen haben.

Dennoch wäre es von Vorteil für die Suchmaschinen-Betreiber, sich transparenten und einheitlichen Verfahrensregeln zu unterwerfen, die gegebenenfalls im öffentlichen Diskurs debattiert und erarbeitet worden sind. Es ist nicht zu übersehen, dass vor allem Google erheblichem Druck ausgesetzt ist. Allgemein hat der EuGH die Suchmaschinenanbieter durch die auferlegte Rolle, über das Recht auf Vergessenwerden zu entscheiden, in eine schwierige Position versetzt. Sie müssen Entscheidungen treffen, an denen sie kein oder

¹² Einige der sich in diesem Zusammenhang stellenden Detailfragen wurden im Rahmen der Diskussion mit der Expertengruppe dieses Projekts bereits angesprochen. Die dort gewonnenen Erkenntnisse und Anregungen sind in die Ausarbeitung eingeflossen.

ein nur sehr eingeschränktes eigenes Interesse haben. Auf der anderen Seite können diese Entscheidungen aber für die Beteiligten und aus gesamtgesellschaftlicher Sicht von erheblicher Bedeutung sein. Die Suchmaschinenanbieter fungieren in diesem Zusammenhang als eine Art „Privatgericht“ und werden stets erheblicher Kritik von der einen oder anderen Seite ausgesetzt sein. Unterliegt ihre Praxis transparenten Verfahrensregeln kann sich die Kritik nur am Ergebnis entzünden, nicht jedoch an der Art und Weise, wie die Entscheidung gefällt wurde.

Solche Verfahrensregeln würden im Zweifel dazu führen, dass die vom Suchmaschinenanbieter getroffenen Entscheidungen größere Akzeptanz genießen und seltener angegriffen werden. Je nachdem, wie der Suchmaschinen-Betreiber in das nachfolgende Verfahren involviert ist, besteht hieran nicht nur ein unternehmenspolitisches, sondern auch ökonomisches Interesse, da weniger gerichtliche Auseinandersetzungen geführt werden müssen.

Besser abgestimmte, klarere Verfahrensregeln und Entscheidungsgrundlagen wären zudem im Sinne der Betroffenen (Antragsteller, Publizierende). Entscheidungen und Verfahrensverläufe werden somit vorhersehbarer und transparenter. Wenn es auch für die Betroffenen weniger entscheidend ist, dass rechtsstaatliche Grundsätze bereits im Lösungsverfahren volle Beachtung finden, wenn eine weitere außergerichtliche Streitbeilegungsinstanz beschritten werden kann, profitieren sie auch auf dieser Ebene von einheitlichen Standards und der Gewährleistung gewisser Mindeststandards.

Auch der von Google eingesetzte Lösch-Beirat spricht sich im Übrigen – wenngleich unter anderen Voraussetzungen¹³ – für die Einführung gewisser verbindlicher Prozesselemente und Verfahrensregeln aus. In seinem Abschlussbericht wird auf eine Vielzahl von Stellungnahmen verwiesen, die ebenfalls in diese Richtung gehen.¹⁴

2.1.2 Zustandekommen von Verfahrensregeln: Wie könnten die Regeln für Lösungsverfahren zustande kommen?

Wie in der Einleitung bereits beschrieben wurde, müssen die Suchmaschinenanbieter in dem hier vorgeschlagenen Modell nicht zwingend gesetzlichen Regeln unterworfen werden. Weder hat der EuGH dies vorgegeben noch besteht hierzu eine verfassungsrechtliche Notwendigkeit. Ein Suchmaschinen-Betreiber ist, auch wenn er wie in diesem Fall wichtige Entscheidungen mit Grundrechtsbezug trifft, kein Gericht. Seine Prozesse müssen also nicht durch formale Gesetze oder andere hoheitliche Regulierung bestimmt sein. Dies gilt umso mehr, wenn, wie hier vorgeschlagen, die Entscheidungen der Such-

¹³ Der Lösch-Beirat setzt in seinen Ausführungen und Vorschlägen nicht voraus, dass die Verfahren durch eine weitere außergerichtliche Streitbeilegungsinstanz ergänzt werden. Es findet sich hier lediglich ein vager Hinweis darauf, dass man es befürworten würde, wenn die Entscheidungen der Suchmaschinenanbieter „vor einer Datenschutzbehörde oder ähnlichen öffentlichen Einrichtung bzw. vor Gericht (durch den Antragsteller)“ angefochten werden können. Siehe S. 18 des Abschlussberichts des Lösch-Beirats.

¹⁴ Die im Rahmen dieser Konsultationen durchgeführten Expertengespräche sind ebenfalls unter <https://www.google.com/advisorycouncil/> dokumentiert.

maschinenanbieter in einer Streitbeilegungsinstanz überprüft werden können, die solchen Regeln folgt.

Vorzuziehen wäre es, solche Regeln in einem geordneten öffentlichen Diskurs auszuhandeln und durch eine Art Digitalen Kodex festzulegen. Man könnte in diesem Zusammenhang von einem „Lösch-Kodex für Suchmaschinen-Betreiber“ sprechen. Ein Nachteil gesetzlicher Lösungen liegt in deren relativer Inflexibilität, gegebenenfalls auch fehlender Akzeptanz von Seiten der Akteure und unter Umständen in der mangelnden Durchsetzbarkeit. Dies gilt vor allem im Hinblick auf nationale Regelungen. Wäre die Einführung von Verfahrensvorschriften Sache der Nationalstaaten, könnte die Situation entstehen, dass in jedem EU-Mitgliedsstaat unterschiedliche Regeln zu beachten, unterschiedliche Prozesse implementiert werden müssten. Gegen eine solche Handhabung bestehen schon aus ökonomischer Sicht erhebliche Bedenken. Nur sehr große Anbieter wie Google oder Microsoft könnten in jedem EU-Staat eigenständige Prozesse auf- und mit entsprechenden personellen Mitteln umsetzen. Alternative Regulierungsmodelle haben demgegenüber den Vorteil, dass sie im Zweifel sektorspezifisch und nicht territorial gelten. Da sie gemeinsam mit den Beteiligten ausgehandelt werden, ist die Wahrscheinlichkeit größer, dass sie bedarfsgerecht und dem Kontext angemessen sind bzw. relativ problemlos geändert werden können, wenn sich Defizite zeigen.¹⁵

Gegenüber der derzeitigen Praxis hätte die Regelung durch einen Kodex den Vorteil, dass die Regeln nicht einfach von jedem Suchmaschinenanbieter selbst festgelegt werden, ohne sie auszuhandeln oder sie in irgendeiner Form verbindlich anzuerkennen.¹⁶ Bislang legt jeder Suchmaschinenanbieter – sofern er sich überhaupt mit der Thematik befasst – seine Vorgehensweise allein fest, ohne hierüber einen Konsens mit Dritten zu erzielen.

Der diesbezüglichen, verständlichen, Kritik könnte ein Lösch-Kodex entgegenwirken. Nicht nur dass er einen Konsens der Akteure widerspiegeln würde, er würde zudem zumindest die Einhaltung gewisser Mindeststandards gewährleisten und damit die Akzeptanz und Transparenz der Verfahren und Entscheidungen erhöhen. Würde der Konsens von den wichtigsten Suchmaschinenanbietern mitgetragen, hätte dies außerdem den Vorteil, dass die Verfahren in gewissem Maße vereinheitlicht würden.¹⁷

¹⁵ Vor- und Nachteile von gesetzlichen Regelungen und alternativen Regulierungskonzepten wurden in der ersten Phase des Projekts „Braucht Deutschland einen Digitalen Kodex“ ausführlich erörtert. Die Debatte kann hier nicht zusammengefasst oder nachgezeichnet werden. Für Details siehe den Abschlussbericht der ersten Projektphase.

¹⁶ Nur Google ist bislang mit dem Recht auf Vergessenwerden offensiv umgegangen und hat einen öffentlichen Diskurs angestoßen. Wie mit den vielfältigen Empfehlungen letztlich umgegangen wird, ist jedoch bislang unklar. Jedenfalls wird auch Google die Letztentscheidung über die eigene Vorgehensweise selbst treffen. Von anderen Suchmaschinenanbietern ist bislang – ersichtlich – nicht einmal bekannt, ob und wenn wie sie mit Löschanfragen umgehen.

¹⁷ Hiermit ist nicht gesagt, dass ein Verfahrenskodex alle Suchmaschinenanbieter gleich behandeln müsste. Im Gegenteil können gute Gründe dafür sprechen, die Regeln an der Bedeutung und Reichweite der jeweiligen Suchmaschine auszurichten, siehe hierzu unten, Abschnitt 2.1.4.

2.1.3 Beteiligung: Welche Akteure wären an der Aushandlung eines Verfahrenskodex zu beteiligen?

Aushandlungsprozesse über Regeln, die sich auf komplexe Interessenlagen beziehen, stehen stets in einem Spannungsverhältnis zwischen Akzeptanzerwartung und Machbarkeit. Einerseits kann man die Akzeptanz von Regeln potenziell erhöhen, indem möglichst viele Akteure in den Aushandlungsprozess einbezogen werden. Ist die Zahl der Beteiligten jedoch zu groß, wächst auf der anderen Seite die Gefahr, dass sich der Einigungsprozess erheblich verzögert oder ganz scheitert. Kooperative Entscheidungsfindung und Erfolgsaussichten müssen also sorgfältig abgewogen werden, um sinnvolle Lösungen zu finden.

Durch die Lösentscheidungen und das Verfahren, in dem sie getroffen werden, sind individuelle Interessen sowohl der Antragsteller als auch der Suchmaschinenanbieter und der Äußernden/Publizierenden betroffen.¹⁸ Hinzu kommen generelle Interessen der Allgemeinheit (zum Beispiel an Informationsfreiheit). Bei einer Vereinbarung über die Verfahrensregeln wären daher zumindest (repräsentative) Vertreter der Suchmaschinenanbieter, der Journalisten und Verlage sowie der Zivilgesellschaft zu beteiligen. Auch die Datenschutzbehörden sollten bei der Abfassung der Regeln einbezogen werden. Zusätzlich könnten die Suchmaschinenanbieter Sachverständige wie Juristen, Ökonomen, Informatiker und gegebenenfalls weitere Experten anhören, um weiteren Sachverstand einzubringen und die Akzeptanz der gefundenen Vereinbarungen zu erhöhen.

2.1.4 An wen könnte sich ein Lösch-Kodex richten? Sollten die gleichen Regeln für alle Suchmaschinenanbieter gelten?

Es sprechen gute Gründe dafür, einen möglichst breiten Konsens über die diskutierten Regeln herbeizuführen. Je mehr Suchmaschinen-Betreiber in diesen Prozess eingebunden sind, desto wahrscheinlicher ist es, dass sie sich nach dem Lösch-Kodex richten.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass für alle Suchmaschine-Betreiber die gleichen Regeln gelten müssten.¹⁹ Ob dies sinnvoll ist, hängt erheblich davon ab, was sie enthalten. Handelt es sich beispielsweise um Verfahrensregeln, die Mindeststandards für die Behandlung der

¹⁸ Siehe hierzu im Einzelnen das Themenpapier 1, S. 16 f.

¹⁹ Hiermit zusammen hängt im Übrigen auch die Frage nach der generellen Anwendbarkeit der EuGH-Entscheidung. Der EuGH hat die Verantwortlichkeit von Google neben rein juristischen, datenschutzrechtlichen Argumenten vor allem mit der besonderen Markt- und Meinungsmacht der Firma begründet. Googles Suchmaschine wird als Gatekeeper beschrieben, der ganz erheblichen Einfluss auf die Auffindbarkeit von Inhalten im Netz hat. Ob dies in gleichem Maße auf Suchmaschinen zutrifft, die nur wenig genutzt werden und einen wesentlich geringeren Marktanteil als Google haben, ist zumindest fraglich. Von dieser Beurteilung hängt ab, ob das EuGH-Urteil unmittelbar und in vollem Umfang auch für andere Suchmaschinen gilt. Umso entscheidender ist dieser Aspekt für die nachgelagerte Frage, ob kleinere Suchmaschinen den gleichen Verfahrensregeln mit gleich hohen Anforderungen unterliegen sollten wie Google. Dies scheint zumindest auf den ersten Blick nicht zwingend, da ihr Einfluss auf die Auffindbarkeit von personenbezogenen Informationen – und damit der persönlichkeitsrechtliche Eingriff durch die Suchergebnisse – wesentlich geringer ist. Würde man diesbezüglich differenzieren, könnten hiermit auch die ökonomischen Bedenken gegen das EuGH-Urteil relativieren, die im Themenpapier 1 (S. 21 f.) aufgezeigt wurden, etwa im Hinblick auf die Anhebung der Markteintrittshürde für Start-ups.

Löschanfragen, beispielsweise Anhörungsrechte der Äußernden und hiermit einhergehende Prozesse, vorsehen, kann es geboten erscheinen, Unterschiede zu machen. Beispielsweise kann man im Einzelfall erwägen, an solche Anhörungen bei kleineren Suchmaschinen geringere Anforderungen zu stellen oder hierauf sogar gänzlich zu verzichten. Prozesse, die für sehr große Anbieter möglich und angemessen erscheinen, können für solche mit anderer wirtschaftlicher Situation, etwa geringerem Marktanteil und Reichweite, unangemessen sein.²⁰

2.1.5 Regelungsgegenstand: Worauf könnte sich ein Lösch-Kodex beziehen?

Ein Lösch-Kodex könnte verschiedene Fragen behandeln. Zum einen könnte er gewisse Richtlinien und Mindeststandards für die Lösch-Verfahren festlegen (Prozessregeln), zum anderen die Kriterien, an denen sich die Entscheidungen orientieren sollten (materiell-inhaltliche Regeln).

Welche Vorzüge es brächte, durch einen Lösch-Kodex Verfahrensregeln aufzustellen, wurde oben bereits erörtert. Die Expertengruppe dieses Projekts hat in der Diskussion festgestellt, dass es vorteilhaft wäre, wenn sich die Suchmaschinenanbietern bei ihren Abwägungen an gewissen Standards, zumindest an einheitlichen Kriterien, orientieren würden. Zu diesem Schluss ist auch der von Google eingesetzte Lösch-Beirat gekommen.²¹

2.1.6 Überwachung des Lösch-Kodex: Wie könnte die Einhaltung eines solchen sichergestellt werden

Die Einhaltung des Lösch-Kodex könnte durch ein unabhängiges und gegebenenfalls nach dem Multi-Stakeholder-Prinzip zu besetzendes Gremium überprüft werden. In anderen Kontexten hat sich dieser Ansatz bewährt, z. B. beim Presserat, soweit das Organ entsprechendes Vertrauen v. a. von Seiten der Regelungsadressaten genießt.

2.2 Inhaltliche Aspekte des Lösch-Kodex

Ein Lösch-Kodex könnte gewisse Mindeststandards für das Verfahren sowie die bei der Entscheidung zu berücksichtigenden Kriterien enthalten. Da ein Ziel darin liegen sollte, die Verfahren möglichst flexibel und schlank zu halten, sollten strikte Vorgaben und übermäßige Auflagen auf dieser Ebene vermieden werden. Die Einhaltung rechtsstaatlicher Vorgaben wird in dem vorliegend beschriebenen Modell in der nachgelagerten Streitbeilegungsinstanz gewährleistet.

²⁰ Die Expertengruppe dieses Projekts hat sich teilweise dafür ausgesprochen, die Bedeutung und Reichweite einer Suchmaschine als Abwägungskriterium bei der Wertungsentscheidung einzubeziehen. Diesem Aspekt kommt jedoch eine Bedeutung zu, die über die jeweilige Einzelfallentscheidung hinausgeht. Daher scheint es naheliegender, ihn auf genereller Ebene zu diskutieren und aus der generellen Erkenntnis konkret handlungsleitende Schlussfolgerungen z. B. auf die Ausgestaltung der Verfahrensregelungen zu ziehen.

²¹ Siehe im Abschlussbericht, S. 7 ff.

2.2.1 Transparenz- und Verfahrensregeln

2.2.1.1 Vorgabe für das Antragsformular: Sollten die Antragsformulare von Suchmaschinenanbietern einheitlichen Vorgaben unterliegen? Welche könnten das sein?

Es spricht einiges dafür, dass ein Lösch-Kodex gewisse Rahmenbedingungen für die Ausgestaltung des Antragsformulars enthält, um Einheitlichkeit bei unterschiedlichen Suchmaschinenanbietern herzustellen. Außerdem sollte die Ausgestaltung des Formulars dem Suchmaschinenanbieter die Informationen liefern, die es ihm erlauben, eine den Umständen angemessene Entscheidung zu treffen. Legt man Abwägungskriterien für die Entscheidungen fest (siehe hierzu unten, Abschnitt 2.2.2) sollten die hierfür benötigten Angaben obligatorisch abgefragt werden.

Die Ausgestaltung des Antragsformulars, wie etwa die Anzahl und der Inhalt der obligatorischen Angaben, ist in vielerlei Hinsicht von großer Bedeutung. Es handelt sich um ein wichtiges Steuerungselement, das auf die Anzahl der zu erwartenden Verfahren großen Einfluss haben wird. Je weniger obligatorische Angaben abgefragt werden und je einfacher die Fragen zu beantworten sind, desto mehr werden Anträge auch in Bagatellfällen gestellt. Je höher dagegen die Anforderungen und damit der Aufwand, desto eher wird verhindert, dass Nutzer Anträge aus einer Laune heraus stellen. Je mehr Anträge, desto größer wird die Wahrscheinlichkeit, dass diese nicht mehr mit der gebotenen Sorgfalt bearbeitet werden. Damit steigt die Gefahr, dass Suchmaschinenanbieter viele Fälle nicht mehr eingehend prüfen, sondern dem Antrag einfach stattgeben und die Verweise entfernen. Dieser von vielen befürchtete Effekt würde das öffentliche Interesse am Zugang zu Informationen und die individuellen Interessen der Äußernden erheblich beeinträchtigen.

Die Vorgaben des EuGH – wonach die Möglichkeit Löschanträge zu stellen, jedermann mit einfachen Mitteln zugänglich sein soll – stehen mit dem Ziel, einen solchen Effekt zu vermeiden, in einem Spannungsfeld.²²

Der Google-Lösch-Beirat hat empfohlen, diejenigen Aspekte obligatorisch abzufragen, die für die Entscheidung des Suchmaschinen-Betreibers notwendig sind. Erforderlich sollen die folgenden Angaben sein:

²² Der EuGH hat – mit rein datenschutzrechtlichen Argumenten – entschieden, dass Verweise auf Inhalte gelöscht werden müssen, wenn die Anzeige in den Suchergebnissen den Anforderungen an eine zulässige Datenverarbeitung nicht mehr entspricht, weil sie angesichts der Umstände des Einzelfalls für die Datenverarbeitung „nicht oder nicht mehr erheblich sind oder darüber hinausgehen“ (s. Rn. 94 des Urteils). Auf dieser Aussage basieren offensichtlich die Formulierungen in Googles Antragsformular, in dem es heißt: „Falls Ihr Antrag mehrere Suchergebnisse betrifft, geben Sie bitte die URL zu jedem einzelnen Suchergebnis an sowie eine zugehörige Begründung, inwiefern der beanstandete Inhalt in diesem Suchergebnis **irrelevant, veraltet oder anderweitig gegenstandslos** ist. Ohne diese Angaben können wir Ihren Antrag nicht bearbeiten.“ (siehe https://support.google.com/legal/contact/lr_eudpa?product=websearch#). Es liegt auf der Hand, dass eine derart weitgehende Beschreibung möglicher Gründe für die Löschanträge Tür und Tor für massenhafte Anträge öffnet, die aus reinen Befindlichkeiten gestellt werden. Es ist äußerst fraglich, ob die Aussage des EuGH tatsächlich so weit verstanden werden muss. Immerhin beziehen sich dessen Ausführungen darauf, ob die Informationen aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht (mehr) relevant sind und nicht darauf, ob der Antragsteller sie für irrelevant hält. Die Formulierungen im Google-Formular implizieren jedoch letzteres.

- Name des Antragstellers, Nationalität und Land des Wohnsitzes
- Name und Beziehung des Antragstellers, falls dieser den Betroffenen vertritt (wie beispielsweise bei Anwälten, Eltern etc.)
- Anlass des Antrags
- Angabe der Webseiten, auf die sich die Löschanfrage bezieht
- Suchbegriffe, für die die Entfernung beantragt wird (in der Regel der Name des Antragstellers)
- Identitätsnachweis
- URL des Inhalts, auf den sich die Löschanfrage bezieht
- Kontaktinformationen

Weitere Angaben, die benötigt werden, um Abwägungsentscheidung nach den vom Lösch-Beirat empfohlenen Kriterien treffen zu können, sollen lediglich optional abgefragt werden. Dies könnten dem Abschlussbericht zufolge z. B. folgende Informationen sein:

- das geografische Gebiet, in dem der Antragsteller öffentlich bekannt ist,
- ob der Antragsteller sich selbst entschieden hat, eine öffentliche Rolle einzunehmen oder unfreiwillig in diese Rolle gelangt ist (wie z. B. bei Straftätern oder Zeugen von Verbrechen),
- Gründe, warum der Antragsteller meint, dass seine Interessen an der Privatsphäre das öffentliche Interesse daran, die Information bei einer Namenssuche aufzufinden, überwiegen.

Ob Gründe zur Abwägungsentscheidung obligatorisch oder optional angegeben werden müssen, ist eine wichtige Stellschraube für die oben genannte Steuerungsfunktion des Antragsformulars. Diese wird nur von Pflichtangaben beeinflusst, weil optionale Angaben, wenn der Antragsteller den Aufwand meiden will, im Zweifel einfach weggelassen werden. Bei der konkreten Ausgestaltung des Formulars besteht naturgemäß ein großer Spielraum. Ziel sollte sein, den Suchmaschinenanbieter durch die Angaben von vornherein mit allen erforderlichen Informationen zu versorgen, um ihn in die Lage zu versetzen, eine Entscheidung zu treffen. Diese Notwendigkeit bezieht sich allem voran auf diejenigen Angaben, die sich auf den Antragsteller beziehen und nicht öffentlich bekannt sind.²³ Wird dies nicht gewährleistet, müssen Nachfragen gestellt werden, die Verfahren verzögern sich und deren Aufwand steigt. Hierbei muss sichergestellt sein, dass die Fragen klar verständlich und es in allen Fällen möglich ist, den Antrag vollständig auszufüllen.²⁴

²³ Dies sind bei weitem nicht sämtliche Angaben, die bei der Abwägung relevant sein können. Beispielsweise wird der Antragsteller häufig keine Angaben über die Bedeutung der Quelle oder die Anzahl der Backlinks oder Beiträge machen können (s. zu diesen Kriterien oben). Bei der Ausgestaltung des Formulars ist also eine Abwägung zu treffen, welche Angaben notwendigerweise vom Antragsteller abgefragt werden müssen und welche zusätzlichen Angaben ihm zugemutet werden können, soweit der Suchmaschinen-Betreiber sie auch anderweitig erlangen könnte.

²⁴ Angesichts der komplexen Abwägungskriterien und deren Abhängigkeitsverhältnis ist dies alles andere als trivial. Manche Aspekte bedingen einander, unterschiedliche Fakten führen zu unterschiedlichen Anforderungen an weitere Informationen. Beispielsweise müssen bei Personen des öffentlichen Lebens wesentlich mehr Aspekte für die Löschung sprechen als bei Privatpersonen. Entsprechend müssen über Antragsteller der erstgenannten Gruppe wesentlich mehr und im Zweifel auch andere Informationen abgefragt werden. Wären alle Angaben obligatorisch, könnten Privatpersonen

Ob die vom Lösch-Beirat formulierten Fragen diese Funktion sicherstellen, wäre weiter zu diskutieren. Der Beirat versteht sie selbst nicht abschließend, sondern als beispielhafte Aufzählung.

2.2.1.2 Beteiligung: Sollten die Äußernden im Löschverfahren zwingend angehört werden?

Sofern die Möglichkeit besteht, die Entscheidung vor einer Streitbeilegungsinstanz überprüfen zu lassen, spräche einiges dafür, den Äußernden nicht schon im Löschverfahren anzuhören. Sofern ihm tatsächlich daran gelegen ist, die Löschung zu verhindern, hat er hierzu im Überprüfungsverfahren Gelegenheit. Damit dürfte den Interessen der Äußernden in der Regel Genüge getan sein. Eine doppelte Einbeziehung würde die Löschverfahren erheblich aufwendiger machen und könnte die Suchmaschinenanbieter schnell überlasten.²⁵

Für eine generelle Anhörung im Löschverfahren besteht auch kein Bedarf, wenn die Äußernden für sie ungünstige Entscheidungen anfechten können. Eine obligatorische Anhörung würde ihnen abverlangen, sich einzubringen, obwohl unter Umständen gar keine Löschung vorgenommen wird oder sie möglicherweise gar kein Interesse daran haben, Widerspruch einzureichen, gleich wie die Entscheidung letztlich ausfällt.

Mit einer Informationspflicht über das Löschverfahren und dessen Ausgang sowie einer Anfechtungsmöglichkeit dürften die Interessen der Äußernden gewahrt bleiben, ohne dass die Löschverfahren übermäßig verkompliziert würden.²⁶

2.2.1.3 Informationspflicht: Sind die Betroffenen von der Löschentscheidung zu informieren?

Wird eine Streitbeilegungsinstanz geschaffen, in der die von den Löschentscheidungen Betroffenen die Entscheidung des Suchmaschinenanbieters anfechten können, müssen sie über die Löschentscheidung informiert werden. Sonst könnten sie ihre Anfechtungsmöglichkeit nicht wahrnehmen. Für die Information müssen Fristen gelten, die mit den Fristen für die Anfechtungsrechte abgestimmt sind.²⁷

Eine solche Pflicht zur Bekanntgabe der Entscheidung müsste sich zumindest auf den Antragsteller beziehen, falls der Antrag abgelehnt wird. Zudem müsste der Äußernde im Falle einer Löschung informiert werden. Ob er auch in Kenntnis gesetzt werden sollte, wenn der

den Antrag in vielen Fällen nicht stellen, weil sie das Formular nicht vollständig ausfüllen können. Man müsste also mit einer „Wenn-Dann-Systematik“ operieren.

²⁵ Dies wiederum würde dem Ziel, die Markteintrittshürde zugunsten kleinerer Anbieter niedrig zu halten, zuwiderlaufen.

²⁶ Hierbei ist zu bedenken, dass bei weitem nicht alle Löschentscheidungen in zweiter Instanz überprüft werden. Wird der Äußernde nur in der Streitbeilegungsinstanz angehört, wird der hiermit einhergehende Aufwand im Zweifel ganz erheblich gesenkt.

²⁷ Im Zweifel wäre die Einhaltung von Fristen Zulassungsvoraussetzung, um in der nachgelagerten Streitbeilegungsinstanz Einspruch bezüglich einer Löschentscheidung zu erheben. Um sie einhalten zu können, wären die Beteiligten auf eine rechtzeitige Information durch den Suchmaschinenanbieter über dessen Entscheidung angewiesen.

Löschantrag abgelehnt wird, ist dagegen fraglich. Ein Grund für diesen erheblichen administrativen Zusatzaufwand ist nicht ersichtlich. Wenn der Antrag abgelehnt wird, ist der Äußernde nicht beschwert.²⁸ Sollte der Antragsteller gegen die Entscheidung vorgehen, würde der Äußernde ohnehin von der Streitbeilegungseinrichtung informiert und aufgefordert, sich zur Sache zu äußern (s. u.).

Ebenso entbehrlich scheint es in diesem Modell, Dritte über jede Einzelentscheidung zu informieren oder diese gar in jedem Fall zu veröffentlichen. Um die Öffentlichkeit oder interessierte Dritte über die Praxis der Suchmaschinenanbieter zu informieren, genügen allgemeine Transparenzpflichten.

2.2.1.4 Transparenzpflichten: Sollte die Öffentlichkeit über die Entscheidungspraxis der Suchmaschinenanbieter informiert werden? In welcher Form?

Um die Möglichkeit zu gewährleisten, die Löschentscheidungen in einer Streitbeilegungsinstanz zu überprüfen, müssen sie schriftlich abgefasst und begründet werden. Jedenfalls müssen die maßgeblichen Gründe für die Entscheidung sowie die angewendeten Abwägungskriterien dokumentiert werden, damit die Streitbeilegungseinrichtung sie nachzuvollziehen kann.

Die Entscheidungsgründe in einem öffentlichen Register zu veröffentlichen, erscheint dagegen nicht erforderlich. In umstrittenen Fällen würde im Zweifel die Streitbeilegungseinrichtung Einigungsvorschläge und Entscheidungsgründe veröffentlichen, womit die Information der Öffentlichkeit gewährleistet wäre.

Es ist im öffentlichen Interesse, dass die Suchmaschinen-Betreiber Statistiken bekanntgeben, etwa über die Anzahl abgelehnter und bewilligter Anträge, die Zahl der entfernten Verweise und andere Fakten. Dies wird von Google derzeit bereits praktiziert, wünschenswert wäre, dass sich auch die anderen Suchmaschinenanbieter hierzu äußern und gegebenenfalls gemeinsame Statistiken bekanntgeben. Zudem könnten sie beispielhaft Kurzzusammenfassungen, ohne Angabe der Beteiligten oder sonstiger personenbezogener Daten, von Entscheidungsgründen und Abwägungen veröffentlichen, um die Entscheidungspraxis für die Öffentlichkeit nachvollziehbarer zu machen. Auf diese Weise entsteht eine erhöhte Transparenz bezüglich der Entscheidungsfindung, die reine Statistik nicht leisten kann.

Im Übrigen sollten Verfahrensregeln und generellen Abwägungskriterien transparent und öffentlich zugänglich sein (also der Kodex, gegebenenfalls einschließlich Erläuterungen).²⁹

²⁸ Auch der von Google eingesetzte Lösch-Beirat hat sich lediglich dafür ausgesprochen, die Äußernden im Falle einer „Delistings“ zu informieren. Im Abschlussbericht weist er zudem darauf hin, dass in diesem Zuge Datenschutzrechte der Antragsteller, je nachdem, wie das anwendbare Recht sie vorsieht, zu wahren sind (siehe Abschlussbericht, S. 17 f.).

²⁹ So auch der Lösch-Beirat, der sich für die Veröffentlichung von allgemeinen Verhaltensregeln und – datenschutzrechtlich neutralen – Statistiken ausspricht. Siehe Abschlussbericht, S. 21.

2.2.2 Bewertungsmaßstäbe für die Entscheidungen: Sollte ein Lösch-Kodex verbindliche Abwägungskriterien enthalten, die in die Wertungsentscheidungen des Suchmaschinenanbieters einfließen sollten?

Die Diskussion mit der Expertengruppe dieses Projekts hat ergeben, dass neben formalen Verfahrensregeln ein Bedürfnis besteht, gewisse Standards für die Wertungsentscheidungen durch die Suchmaschinenanbieter zu setzen. Solche Standards würden einheitliche Entscheidungen fördern und ihre Nachvollziehbarkeit, Akzeptanz und Vorhersehbarkeit erhöhen. Über die Abwägungskriterien hinaus wäre denkbar, gewisse Vorgaben für ihre Gewichtung festzulegen.

Statische Vorgaben für die Bewertung der Abwägungskriterien festzulegen, ist dagegen nicht möglich. Hierbei handelt es sich naturgemäß um weiche Kriterien, die im Einzelfall beurteilt und gegeneinander abgewogen werden müssen. Beispielsweise mag es in einem Fall geboten erscheinen, einen Verweis nicht zu löschen, da sich die verlinkte Information zwar auf eine Privatperson bezieht, aber nicht besonders sensibel ist, wie etwa ein Link zu einem öffentlich verfügbaren Adressregister. Im nächsten Fall kann schon deshalb eine andere Entscheidung angezeigt sein, wenn es sich bei der betroffenen Person um einen Minderjährigen handelt. Wieder anders kann die Beurteilung ausfallen, wenn es sich um Informationen handelt, die sich zwar auf einen Minderjährigen beziehen, aber im Zusammenhang mit einem historisch besonders bedeutsamen Ereignis stehen und zur Berichterstattung über dieses von elementarer Bedeutung sind.

2.2.3 Inhalt des Kriterienkatalogs: Welche Abwägungskriterien sollten bei den Löschentscheidungen berücksichtigt werden?

Auch der von Google eingesetzte Lösch-Beirat hat sich dafür ausgesprochen, die Bewertungskriterien für die Entscheidungen zu vereinheitlichen. Er empfiehlt, die folgenden Kriterien bei der Frage, ob Links gelöscht werden, zu berücksichtigen:

1. „Data Subject’s Role in Public Life“ – Die Rolle der betroffenen Person im öffentlichen Leben.

Nach deutscher Verfassungsrechtsdogmatik ausgedrückt geht es hier darum, ob der Antragsteller eine Person des öffentlichen Lebens, also eine absolute oder relative Person der Zeitgeschichte, oder eine Privatperson ist.

2. „Nature of the Information“ – Die Art der Information

Dieser Aspekt dient dazu, zu unterscheiden, wie sensibel die Information für den Betroffenen und wie relevant sie für das öffentliche Interesse ist. Auch der Wahrheitsgehalt der Information ist hiernach von Bedeutung. Grundsätzlich werden zwei Informationsarten unterschieden: Solche, die für ein Überwiegen der persönlichen und solchen, die für das Überwiegen der öffentlichen Interessen sprechen. Auch der Wahrheitsgehalt der Information ist von Bedeutung. Für beide Arten von Information gibt es Unterkategorien. Zu ersteren zählen vor allem Informationen aus der Intimsphäre und solche, die etwa das Datenschutzrecht als besonders sensibel anerkennt und einem höheren Schutzniveau unterstellt (beispielsweise sexuelle Vor-

lieben, religiöse Neigungen etc.). Die Herangehensweise erinnert an die Handhabung des Bundesverfassungsgerichts von Rechtsfragen, die persönlichkeitsrechtliche Belange betreffen – die sogenannte Sphären-Theorie. Hiernach werden drei Sphären unterschiedlich sensibler Lebensbereiche unterschieden: Die Intimsphäre, die Privatsphäre und die Sozialsphäre. Je intimer der Lebensbereich, desto höher sind die Auflagen an die Rechtfertigung für Eingriffe und desto mehr spricht also für den Vorrang des Persönlichkeitsrechts.

3. „Source“ – Quelle

Bei diesem Kriterium geht es um die Bedeutung und Intention der Quelle. Wo und warum ein Beitrag veröffentlicht wurde, lässt hiernach Rückschlüsse auf dessen Bedeutung für das öffentliche Interesse zu. Beispielsweise sollen Auslistungen von Verweisen auf Quellpublikationen der öffentlichen Hand schwerer zu begründen sein, da hier das öffentliche Interesse an der Verfügbarkeit der Quelle potenziell überwiegt.

4. „Time“ – Zeit

Wie lange liegt das Ereignis, über das in dem beanstandeten Beitrag berichtet wird, zurück? Dieses Kriterium soll v. a. bei Berichten über Rechtsverletzungen, insbesondere Verbrechen besondere Relevanz für die persönlichkeitsrechtlichen Interessen der Personen sein, über die berichtet wird. Unter anderem wird in diesem Punkt auf legitime Rehabilitationsinteressen verwiesen.

Der vorgelegte Kriterienkatalog ist wesentlich facettenreicher als die Argumentation der EuGH-Richter, die eher holzschnittartig angenommen haben, dass Informationen über Privatpersonen generell ausgelistet werden sollen und nur Löschanfragen, die öffentliche Personen betreffen, einer näheren Prüfung zu unterziehen sind. Gerade diese übersimplifizierte Sicht ist von vielen Seiten kritisiert worden.³⁰

Zwischen den Kriterien, das erkennt auch der Lösch-Beirat an, bestehen erhebliche Wechselwirkungen. Sie können nicht isoliert betrachtet, sondern müssen im Einzelfall beurteilt und ins Verhältnis gesetzt werden. Die Rolle der Person in der Gesellschaft spielt hierbei eine herausragende Rolle. In Fällen, in denen es um absolute Personen der Zeitgeschichte geht,³¹ hat es eine geringere Bedeutung, auf welche Art Information sich der Löschantrag bezieht als bei Privatpersonen. Allein die Bedeutung der Person für die Öffentlichkeit spricht erheblich gegen die Löschung von Verweisen auf deren Aktivitäten. Bei Privatpersonen ist es dagegen von erheblicher Bedeutung, um welche Informationen es sich handelt, wo sie erschienen sind, ob die Person diese gegebenenfalls selbst veröffentlicht oder der Veröffentlichung zumindest zugestimmt hat und so weiter.

³⁰ Siehe die Ausführungen im Themenpapier 1, S. 17 f.

³¹ Gemeint sind Personen, die aufgrund ihrer Stellung oder ihres Berufs von so großer Bedeutung für die Gesellschaft sind, dass an personenbezogenen Informationen stets ein erhebliches Interesse besteht. Hierunter fallen z. B. politische oder religiöse Führungspersonen oder Top-Stars.

Ein Kriterienkatalog für Löschanfragen müsste diese Wechselwirkungen berücksichtigen und dabei hinreichend abstrakt und damit offen für unterschiedliche Fälle sein, aber auch konkret genug, um allzu großen Entscheidungsspielraum zu verhindern. Es liegt auf der Hand, dass jede Entscheidung einer mehr oder weniger sorgfältigen Abwägung im Einzelfall bedarf. Eine – eigentlich dem Funktionsprinzip von Internet-Technologien wie Suchmaschinen eher entsprechende³² – automatisierte Behandlung der Löschanfragen dürfte damit auch bei Festlegung solcher Kriterien ausgeschlossen sein.³³

Neben den vom Lösch-Beirat aufgeführten Kriterien könnte man weitere Aspekte für die Abwägung für relevant erachten. Beispielsweise kann die Anzahl der Beiträge bzw. Rückverweise zu einem Ereignis ein Indiz für die Relevanz für die Öffentlichkeit sein.³⁴ Auch Verweise in sozialen Medien wären hier miteinzubeziehen.³⁵

3 Fragen hinsichtlich der Überprüfung der Löschentscheidungen durch eine zusätzliche außergerichtliche Streitbelegungsinstanz

3.1 Generell: Sollte es möglich sein, die Entscheidung des Suchmaschinenanbieters in einer außergerichtlichen Streitbelegungsinstanz überprüfen zu lassen?

Die Erstentscheidung der Suchmaschinenanbieter über Löschanträge können – jedenfalls nach deutschem Prozessrecht – zumindest vom Antragsteller gerichtlich überprüft werden.³⁶ Zudem kann der Antragsteller eine Beschwerde bei der zuständigen Datenschutzbehörde einlegen.

Im hier skizzierten Ansatz ist darüber hinaus vorgesehen, ein zusätzliches außergerichtliches Streitbelegungsverfahren zu schaffen. In einem solchen könnten Einzel-

³² Siehe hierzu die Ausführungen im Themenpapier 1, S. 12f.

³³ Um dennoch unzumutbare Markteintrittshürden für neue Marktteilnehmer auf dem Suchmaschinenmarkt oder weniger bedeutende existierende Suchmaschinenanbieter zu vermeiden, könnte man die Entscheidungskriterien für die Anwendung konkretisieren und ihre Anzahl verringern. Auf diese Weise wäre es unter Umständen möglich, die jeweilige Entscheidung durch Einsatz von Algorithmen (automatisch) zu treffen. Dass die Fehleranfälligkeit hierbei naturgemäß erheblich ansteigt, könnte man, da die Auswirkungen der Entscheidungen angesichts der geringen Bedeutung der Suchmaschine und der Tatsache, dass die Entscheidung nachträglich korrigiert werden kann, für akzeptabel halten. Dies wäre weiter zu diskutieren.

³⁴ Dieses Kriterium könnte im Zusammenhang mit der Bedeutung der Quellen, in denen berichtet oder von denen zurückverwiesen wird („Source“), berücksichtigt werden.

³⁵ Die Anzahl der Tweets über ein relevantes Ereignis dürfte beispielsweise heutzutage größeren Rückschluss auf das öffentliche Interesse zulassen als die Frage, in welchen Publikationen die jeweilige Information veröffentlicht wurde. Im Internet gilt eher der Grundsatz: „Wichtig ist, was viel geteilt wird.“ und weniger der Grundsatz: „Wichtig ist, was bei diesem oder jenem Verlag publiziert wurde.“

³⁶ Erste gerichtliche Entscheidungen sind im Nachgang des EuGH-Urteils bereits in Deutschland ergangen. Beispielsweise das des Landgerichts Hamburg (Urt. v. 07.11.2014, Az. 324 O 660/12, siehe <https://openjur.de/u/752137.html> und einen Kommentar unter <http://www.internet-law.de/2014/12/lg-hamburg-google-haftet-fuer-den-inhalt-von-suchmaschinen-snippets.html>). Auch das LG Heidelberg hatte bereits über einen solchen Fall zu entscheiden, LG Heidelberg (Urt. v. 09.12.2014, Az. 2 O 162/13, siehe <http://openjur.de/u/754644.html>).

entscheidungen des Suchmaschinenanbieters auf Antrag des Betroffenen zur Überprüfung gestellt werden. Für eine solche Streitbeilegungsinstanz hat sich auch Sabine Leutheusser-Schnarrenberger in ihrer Funktion als Mitglied von Googles Lösch-Beirat in einem Sondervotum ausgesprochen.³⁷ Auch die Expertengruppe dieses Projekts hat sich im Grundsatz hierfür ausgesprochen, wobei über Art und Ausgestaltung noch abschließendes Meinungsbild eingeholt wurde.

Für die Einrichtung einer zusätzlichen außergerichtlichen Streitbeilegungsinstanz sprechen verschiedene Argumente. Zum einen könnten hierdurch rechtsstaatliche Bedenken gegenüber einer vorwiegend privatwirtschaftlichen Behandlung durch die Suchmaschinenanbieter minimiert werden. Immerhin treffen sie Entscheidungen über Grundrechte, ohne dass sie vollständig als neutrale Drittinanz betrachtet werden können. Als wirtschaftlich arbeitende Unternehmen, die ihren Shareholdern gegenüber verpflichtet sind, müssen Suchmaschinenbetreiber bemüht sein, die Verfahren möglichst kostengünstig zu halten. Es besteht also eine intrinsische Motivation dafür, den einfachsten Weg zu gehen und den Anträgen generell stattzugeben.

Dass solche Effekte verfassungsrechtlich nicht unproblematisch sind, hat die deutsche Rechtsprechung bereits herausgearbeitet. In einer ähnlichen Konstellation hat der Bundesgerichtshof hohe Hürden für den Umgang mit solchen Auseinandersetzungen aufgestellt. In seiner Blogspot-Entscheidung statuiert der BGH eine weitgehende Pflicht von Blog-Portalbetreibern Sachverhalte aufzuklären, bevor sie Meinungsbeiträge Dritter auf Nutzerseiten löschen.³⁸ Wesentlicher Bestandteil dieser Pflicht ist ein Prozess, in dem den Beteiligten verschiedene Möglichkeiten zur Stellungnahme eröffnet werden müssen, die auszuwerten sind, bevor der Provider über die Lösungsmaßnahme entscheiden kann.³⁹

Ob der BGH die Blogspot-Grundsätze auch auf die vorliegenden Fälle anwenden würde oder hier gegebenenfalls geringere Anforderungen an die Bearbeitung der Löschanträge

³⁷ Siehe das Sondervotum der ehemaligen Bundesjustizministerin, die sich auf S. 25 f. des Abschlussberichts für die Einrichtung einer Schlichtungsstelle ausspricht. Auch das Gesamtgremium empfiehlt, dass Löschentscheidungen sowohl vom Antragsteller als auch vom Publizierenden bei „einer Datenschutzbehörde oder einer ähnlichen öffentlichen Einrichtung“ überprüft werden können (s. Abschlussbericht, S. 18). Weitere Angaben über Art oder Ausgestaltung einer solchen Einrichtung macht der Lösch-Beirat jedoch nicht.

³⁸ BGH, Urt. v. 25. Oktober 2011, Az. VI ZR 93/10 – Blogspot, vgl. <http://bit.ly/1FToRco>. Der BGH führt hier aus: „*Allerdings wird sich bei der behaupteten Verletzung von Persönlichkeitsrechten eine Rechtsverletzung nicht stets ohne weiteres feststellen lassen. Sie erfordert eine Abwägung zwischen dem Recht des Betroffenen auf Schutz seiner Persönlichkeit sowie Achtung seines Privatlebens aus Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG, Art. 8 Abs. 1 EMRK und dem durch Art. 5 Abs. 1 GG, Art. 10 EMRK geschützten Recht des Providers auf Meinungs- und Medienfreiheit. Ist der Provider mit der Beanstandung eines Betroffenen konfrontiert, die richtig oder falsch sein kann, ist eine Ermittlung und Bewertung des gesamten Sachverhalts unter Berücksichtigung einer etwaigen Stellungnahme des für den Blog Verantwortlichen erforderlich.*“

³⁹ Um den Sachverhalt angesichts der grundrechtlichen Relevanz in gebotener Weise aufzuklären, muss der Provider, nachdem er zu einer Löschung aufgefordert wurde, zunächst den Äußernden anhören, seine Gegenäußerung einholen und diese gegebenenfalls wieder an den Antragsteller weiterleiten, um eine erneute Stellungnahme zu erhalten. Erst wenn der Sachverhalt auf diese Weise umfassend aufgeklärt wurde, kann die Entscheidung getroffen werden, ob der jeweilige Beitrag entfernt wird oder nicht.

stellen würde, ist offen.⁴⁰ Der Blogspot-Fall und die Anträge wegen des Rechts auf Vergessenwerden weisen sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede auf.⁴¹ Jedenfalls zeigt sich am Blogspot-Fall, dass die Anforderungen an Entscheidungen mit Grundrechtsbezug, die durch private Akteure getroffen werden, nach deutschem Recht hoch sind und großen Aufwand für den Provider nach sich ziehen können.

Dieser Aufwand könnte durch die Nachschaltung einer weiteren außergerichtlichen Instanz verringert werden. Haben die Betroffenen die Möglichkeit, die Erstentscheidung in einem niedrighwelligen, kostengünstigen und nicht übermäßig langen Verfahren überprüfen zu lassen, verringert sich ihre Relevanz und damit deren Auswirkung auf die Grundrechte. Wird der Suchmaschinenanbieter hierdurch entlastet, ohne dass sich dies negativ auf die Schutzwirkungen der Beteiligten auswirkt, hätte der Ansatz für alle Beteiligten positive Effekte.

Im Vergleich zu gerichtlichen Verfahren oder den Weg über die Datenschutzbehörden hätte ein solches Prozedere verschiedene Vorzüge, z. B. in Bezug auf die Beteiligung des Äußernden. Die Besonderheit bei den Auseinandersetzungen über das Recht auf Vergessenwerden liegt darin, dass sie zwischen der Person, die sich in ihren Persönlichkeitsrechten betroffen fühlt, und dem Suchmaschinenanbieter geführt werden. Der Suchmaschinenanbieter hat jedoch an dem Ergebnis – ob ein Link ausgelistet wird oder nicht – in der Regel kein oder nur ein geringes eigenes Interesse. Der eigentliche Antagonist wäre der Äußernde, dessen Inhalt durch eine Löschung des Links mehr oder weniger unsichtbar werden kann. Er ist indes weder im Lösungsverfahren noch in einem etwaigen Gerichts- oder Verwaltungsverfahren, letzteres könnte nach einer Entscheidung der Datenschutzbehörde geführt werden⁴², Partei.⁴³ Weder muss er zwingend einbezogen noch angehört werden. Auch ist zumindest äußerst fraglich, ob er einen Anspruch hätte, gegen die Entscheidung des Suchmaschinenanbieters Klage zu erheben. Hierfür müsste es einen Anspruch geben, in einer Suchmaschine gelistet zu werden oder umgekehrt, jedenfalls nicht ausgelistet zu werden. Ein solcher ist durch das geltende Recht jedenfalls nicht ausdrücklich geregelt. Ob man ihn aus den Grundrechten o. ä. herleiten könnte, ist fraglich.

⁴⁰ Da der EuGH keine Vorgaben für das Verfahren gemacht hat, ist es jedenfalls möglich, dass die Blogspot-Kriterien auch auf die Löschanfragen – zumindest eingeschränkt – Anwendung finden würden.

⁴¹ Die Konstellationen gleichen sich insofern, als ein privatwirtschaftliches Unternehmen Entscheidungen treffen muss, die in Grundrechte Dritter eingreifen. Man könnte indes argumentieren, dass die Intensität des Eingriffs geringer ist, weil es nicht um die Löschung von Inhalten, sondern lediglich darum geht, Verweise auf Inhalte zu entfernen. Ob dies dazu führt, dass die Entscheidungen weniger gründlichen Prüfanforderungen unterliegen, ist eine offene Frage, die hier nicht erörtert werden kann.

⁴² Auf eine Beschwerde des Betroffenen könnte die Datenschutzbehörde den Suchmaschinenanbieter anweisen, den Link zu entfernen. Gegen diesen Verwaltungsakt könnte sich der Suchmaschinenanbieter vor einem Verwaltungsgericht zur Wehr setzen. Gegner in diesem Verfahren wäre die Datenschutzbehörde. Weder der Betroffene noch der Äußernde wären dagegen Parteien mit eigenen Verfahrensbefugnissen. Sie können zwar angehört werden, aber z. B. keine eigenen Anträge stellen, o. ä. Eine Klage vor einem Zivilgericht würde zwar zwischen dem Antragsteller und dem Suchmaschinenanbieter geführt. Der Äußernde hätte hierin jedoch auch keinen Status als Partei.

⁴³ Umso weniger müssen Dritte, etwa Vertreter der öffentlichen Interessen, zwingend in solche Verfahren einbezogen werden.

Kurzum: In den bislang vorgesehenen Zwei-Parteien-Verfahren, in denen die Entscheidung des Suchmaschinenanbieters angefochten werden kann, ist eine Partei eher ein unbeteiligter Dritter, während ein Akteur mit erheblichen Interessen nicht als Partei vorgesehen ist. Überspitzt könnte man sagen, dass hier der erste Richter – der Suchmaschinenanbieter – einbezogen wird, nicht aber eine der eigentlichen Konfliktparteien, die von dessen Entscheidung unmittelbar betroffen sind.

Dieses Defizit könnte man beheben, indem eine spezielle Art des Streitbeilegungsverfahrens für die vorliegenden Auseinandersetzungen geschaffen würde. In ein solches Verfahren, dies wird im Weiteren noch genauer ausgeführt, wäre der Äußernde als Partei zwingend einzubeziehen.

Weitere Vorteile eines neuen außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahrens wären auch in prozessökonomischer Hinsicht zu erwarten. Eine nachgeschaltete Entscheidungsinstanz würde verhindern, dass der Antragsteller gegen unliebsame Entscheidungen stets den Rechtsweg beschreiten und die Gerichte anrufen muss. Angesichts der großen Zahl der Fälle, die von den Suchmaschinenanbietern entschieden werden, könnten sich die Gerichte regelrechten Prozesswellen ausgesetzt sehen, in denen Beteiligte versuchen, für sie negative Entscheidungen wieder korrigieren zu lassen. Ein solcher Effekt wäre aus Sicht des Rechtssystems nicht wünschenswert, da er zu Überlastungen, überlangen Verfahrensdauern, vorschnell getroffenen Entscheidungen und anderen negativen Folgen führen kann.⁴⁴ Dies hat sich zum Beispiel an den Massenverfahren wegen Urheberrechtsverletzungen durch Privatpersonen gezeigt.

Abgesehen von demokratischen und prozessökonomischen Erwägungen sprechen auch inhaltliche Faktoren für außergerichtliche Streitbeilegungsstellen. So haben sich spezialisierte Entscheidungsorgane in anderen Bereichen etabliert und bewährt, weil sie sich durch besondere Sachnähe und Sachkenntnis auszeichnen. Ein Beispiel ist die Schiedsstelle am Deutschen Patent- und Markenamt, die über Tarifauseinandersetzungen im Urheberrecht entscheidet. Die Interessenlagen der verhandelten Fälle sind sehr individuell und speziell. Die Schiedsstelle kann sich wegen ihrer besonderen Sachkunde wesentlich spezieller mit der Materie auseinandersetzen als dies ein Gericht könnte, das über viele unterschiedliche Konstellationen und Rechtsfragen zu entscheiden hat.

Für die Konzeption einer Streitbeilegungseinrichtung im vorliegenden Kontext stehen verschiedene Modelle zur Verfügung. Dies sind vor allem Schlichtungs- und Schiedsstellen sowie Schiedsgerichte. Alle haben ihre Eigenheiten und Vor- und Nachteile. Kurz zusammengefasst handelt es sich bei der Schlichtung um ein freiwilliges Verfahren, bei dem ein

⁴⁴ Ein anderes Regulativ, um übermäßige Fallzahlen zu verhindern, könnte darin liegen, dass die Löschentscheidungen nur bedingt angefochten werden können, etwa indem die Anrufung der Überprüfungsinstanz an bestimmte Vorgaben geknüpft würde, beispielsweise die Bedeutung des Falls oder Ähnliches. Angesichts der verfassungsrechtlich gebotenen Gewähr des ordentlichen Rechtswegs würde sich eine solche Beschränkung jedoch im Zweifel nur auf die zusätzliche Streitbeilegungsinstanz beziehen. Der Effekt könnte sein, dass gerade Bagatellfälle direkt bei den Gerichten anhängig gemacht würden. Hiervon abgesehen wäre es im Zweifel äußerst schwierig, Fälle abstrakt nach ihrer Bedeutung zu kategorisieren. Wer entscheidet, was ein wichtiger oder ein unwichtiger Fall ist?

Dritter – der Schlichter – versucht, zwischen den Konfliktparteien eine Lösung zu vermitteln. Ein Schiedsverfahren wird dagegen vor einer – im Zweifel staatlichen und gesetzlichen Vorgaben unterliegenden – staatlichen Stelle geführt. Das Verfahren kann als obligatorische Voraussetzung für etwaige nachfolgende Gerichtsverfahren ausgestaltet werden. Auch Schiedsstellen treffen keine Entscheidungen, sondern machen Einigungsvorschläge, die anschließend vor Gericht angegriffen werden können. Schiedsgerichte sind dagegen auf Vereinbarung der Parteien eingerichtete, nicht-staatliche Gerichte. Sie treffen verbindliche Entscheidungen, die im ordentlichen Rechtsweg in der Regel nicht mehr angefochten werden können.

3.2 Modelle für Streitbeilegungseinrichtungen

3.2.1 Schlichtungsstellen

Eine Schlichtungsstelle versucht als neutraler Dritter Einigung zwischen den Verfahrensbeteiligten herbeizuführen. Ihre Besetzung und Verfahrensregeln kann grundsätzlich frei von den beteiligten Parteien ausgehandelt werden. Sie vermittelt zwischen den Streitenden und bemüht sich, eine einvernehmliche Lösung zu finden. Sie trifft keine verbindliche Entscheidung. Sie kann den Parteien unverbindliche Einigungsvorschläge unterbreiten, die letztlich aber immer nur Anregung sein können. Der Verfahrensausgang ist stets davon abhängig, ob ein Konsens ausgehandelt werden kann. Aus diesem Grund bleibt die Möglichkeit offen, bei fehlender Einigung ein Gericht anzurufen. Das Schlichtungsverfahren ersetzt also nicht den Rechtsweg und ist wegen seiner rein vermittelnden Funktion auch kein Teil davon.

Im vorliegenden Kontext ist fraglich, ob sich die Vorteile von Schlichtungsverfahren realisieren können. Schlichtungen funktionieren in erster Linie dort, wo die Parteien ein vitales Interesse an einer einvernehmlichen Lösung haben. Typischerweise sind dies Konstellationen, in denen es um hohe Summen geht und die hochkomplex und facettenreich sind. Bei Auseinandersetzungen über große IT-Projekte beispielsweise bietet sich die Schlichtung als Alternative zu gerichtlichen Auseinandersetzungen häufig an, weil die Sachverhalte sehr technisch und die Streitwerte hoch sind, der Zeitdruck groß ist und viele Einzelaspekte großen Spielraum für Kompromisse eröffnen. Einigungen kommen zustande, indem die Schlichtungsstelle mögliche Kompromisse eruiert und moderiert, die letztlich jeder Partei Zugeständnisse abverlangen. Die Schlichtung dient dazu, Lösungen zu erarbeiten, bei denen sich nicht eine Partei vollständig durchsetzt und die andere vollständig unterliegt.

Ein solcher Ansatz kann bei komplexen zivilrechtlichen Konstellationen wie vermögens- oder familienrechtlichen Streitigkeiten große Vorteile gegenüber kontroversen gerichtlichen Verfahren bieten. Die Auseinandersetzungen über Verweislöschungen durch Suchmaschinen bieten dagegen kaum Raum für Kompromisslösungen. Entweder der Eintrag

wird aus dem Suchindex gelöscht oder eben nicht.⁴⁵ Die Schlichtungsstelle könnte lediglich versuchen, eine der Parteien davon zu überzeugen, dass die Auffassung des Gegners richtig und es besser ist, die eigene Auffassung vollständig aufzugeben. Da die Schlichtung stets freiwillig ist und die Parteien nicht verpflichtet sind, sich darauf einzulassen, wird der Ansatz nur funktionieren, wenn Anreize vorhanden sind, das System in Anspruch zu nehmen. Wenn jedoch wenig Raum für Kompromisse ist, stellt sich die Frage, worin die Motivation liegen soll.

Ein weiterer Nachteil der Schlichtung liegt darin, dass sie keinen gesetzlich vorgegebenen Verfahrensvorschriften unterliegt. Die Parteien können die Regeln selbst festlegen, im vorliegenden Fall also der Antragsteller und der Suchmaschinenanbieter. Dass der Äußernde in ein solches Verfahren als Partei mit Rechten und Pflichten involviert ist, ist daher nicht zwingend gewährleistet. Ohnehin: Da die Schlichtung ein außerstaatliches Verfahren ist, ist fraglich, ob über ein Schlichtungsmodell das Ziel des vorliegend beschriebenen Ansatzes erreicht werden kann. Dies liegt darin, rechtsstaatliche und verfassungsrechtliche Bedenken auszuräumen, die bei einer rein privatrechtlichen Behandlung der Löschanfragen durch die Suchmaschinenanbieter entstehen. Soll dies dadurch geschehen, dass den Lösungsverfahren eine weitere Streitbeilegungsinstanz nachgeschaltet wird, sollte diese hoheitlich betrieben werden. Ansonsten können die Interessen der Beteiligten – allen voran der Äußernden – wiederum nicht gewährleistet werden, weil die Verfahrensregeln ausgehandelt und nicht durch demokratisch legitimierte Entscheidungen festgelegt werden.

3.2.2 Schiedsstellen

Schiedsstellen haben Gemeinsamkeiten mit Schlichtungsstellen, unterscheiden sich aber auch in vielerlei Hinsicht. Während in Schlichtungsverfahren die Schlichtungsinstanz häufig ad hoc eingerichtet und die Schlichter von den Parteien im Einzelfall benannt werden, handelt es sich bei Schiedsstellen um institutionalisierte, oft staatliche Einrichtungen. Sie unterliegen in der Regel formalrechtlichen Verfahrensregeln und anderen staatlich-regulativen Vorgaben. Die Verfahren sind damit einheitlichen Regeln unterworfen, die vom Gesetzgeber erlassen werden. Da die Einrichtung einer außergerichtlichen Streitbeilegungsinstanz in der vorliegenden Konstellation demokratische und rechtsstaatliche Bedenken gegenüber der Entscheidungshoheit der Suchmaschinen ausräumen und die Lösungsverfahren entlasten soll, sprechen diese Aspekte für eine Schiedsstellen- und gegen eine Schlichtungslösung.

Auch Schiedsstellen treffen dabei keine verbindlichen Entscheidungen, sondern unterbreiten den Parteien Einigungsvorschläge. Entsprechend ist das Verfahren – wie die Schlichtung, aber anders als Gerichtsverfahren – von vornherein konsensorientiert.⁴⁶ Die

⁴⁵ Zwischenlösungen, etwa in der Form, dass der Publizierende dem Antragsteller Geld bezahlt und dieser im Gegenzug auf seinem Löschantrag verzichtet oder andere Kompromisse, sind allenfalls theoretisch vorstellbar.

⁴⁶ In den Verfahrensvorschriften für die Schiedsstelle am Deutschen Patent- und Markenamt, die über urheberrechtliche Tarifaueinandersetzungen zu entscheiden hat, heißt es in § 14 Abs. 6 Urheberrechtswahrnehmungsgesetz (UrhWG) ausdrücklich: „Die Schiedsstelle hat auf eine gütliche Beilegung des Streitfalles hinzuwirken.“

Schiedsstelle muss auf eine Einigung hinwirken, die beide Seiten akzeptieren, oder das Verfahren scheitert und der Streit wird letztlich doch vor Gericht ausgetragen.

Als Vorbild für eine Schiedsstelle für die Überprüfung von Entscheidungen über das Recht auf Vergessenwerden könnte die schon erwähnte Schiedsstelle am Deutschen Patent- und Markenamt (DPMA) dienen. Anders als eine Schlichtungslösung ist das Schiedsstellenverfahren im Konfliktfall obligatorisch. Gem. § 16 Abs. 1 Urheberrechtswahrnehmungsgesetz (UrhWG) sind Klagen vor Gericht unzulässig, wenn nicht zuvor ein Schiedsverfahren durchgeführt wurde.⁴⁷ Anders als bei der Schlichtung bedarf es hier also keiner weiteren Anreize, das Streitbeilegungsverfahren durchzuführen. Den von Löscheidungen Betroffenen wird somit ein weiterer außergerichtlicher Rechtsweg garantiert, während dieser bei der Schlichtung von einer Einigung der Parteien abhängig wäre.

Ogleich sie nicht verbindlich sind, kommt den Einigungsvorschlägen der Schiedsstellen große Bedeutung zu. Nach ständiger Rechtsprechung, auch des BGH, genießen die Vorschläge der Schiedsstelle am DPMA wegen ihrer besonderen Sachkunde eine Art präjudizielle Wirkung. Es ist generell davon auszugehen, dass die getroffenen Bewertungen richtig und ausgewogen sind.⁴⁸ Sie werden von den Gerichten daher regelmäßig nicht vollständig, sondern nur hinsichtlich ihrer Plausibilität überprüft.

Im Vergleich zur Schlichtung hätten Schiedsverfahren den Vorzug, verbindlicher zu sein. Werden sie per Gesetz als Prozessvoraussetzungen für gerichtliche Auseinandersetzungen erklärt, können sie nicht umgangen werden. Dies entlastet nicht nur die Rechtsprechung erheblich, sondern schafft auch eine größere Verbindlichkeit für die Kontrahenten der Lösungsverfahren. Da die Einigungsvorschläge vor Gericht in der Regel übernommen werden, sinkt die Aussicht, vor Gericht eine günstigere Entscheidung zu erhalten. Damit fällt eine wichtige Motivation weg, das Verfahren weiterzuführen. Wie bei einer Schlichtung können die Mitglieder der Schiedsstelle zudem entscheidende Überzeugungsarbeit leisten. Dies könnte insbesondere dadurch gewährleistet werden, dass die Schiedsstelle mit besonders sachkundigen und anerkannten Personen besetzt wird.

Mit weiteren Mechanismen, etwa durch die Gebührengestaltung, könnten zusätzliche Anreize geschaffen werden, um die Akzeptanz der Schiedsstellenentscheidungen zu erhöhen. Wären beispielsweise die Schiedsstellenverfahren zumindest für Bedürftige kostenneutral, Gerichtsverfahren hingegen nicht, würde die Motivation sinken, weitere Schritte zu

⁴⁷ Ein weiteres Instrument zur Entlastung der Gerichte liegt in diesem Modell darin, dass der anschließende Rechtsweg verkürzt ist. Es gibt nicht zwei, sondern nur eine untergerichtliche Instanz, der Rechtsstreit beginnt beim Oberlandesgericht. Im Anschluss ist nur eine Revision zum BGH möglich. Das Schiedsstellenverfahren ersetzt somit die erste gerichtliche Instanz.

⁴⁸ Die besondere Sachkunde wird einerseits durch die jahrelange, spezialisierte Erfahrung mit gleichartigen Fällen und andererseits durch die Besetzung der Schiedsstelle gewährleistet. Sie besteht aus drei ständigen Mitgliedern, die nicht wie Schlichter oder Schiedsrichter ad hoc berufen werden. Diese Mitglieder werden vom Bundesministerium der Justiz berufen. Sie müssen die Befähigung zum Richteramt haben, sollen sich ansonsten aber gerade durch eine besondere Sachnähe auszeichnen (siehe § 14 Absatz 2 UrhWG). Wie Richter sind die Mitglieder nicht an Weisungen gebunden, sondern können unabhängig nach eigener Einschätzung entscheiden.

übernehmen. Ohnehin wäre zu prüfen, wer die Kosten für die Verfahren zu tragen hat.⁴⁹ Die Verfahrenskosten der Beteiligten könnten beispielsweise durch den Einsatz staatlicher Mittel gesenkt werden. Auch wer die Schiedsstelle selbst trägt und die Kosten für ihre Einrichtung und Unterhaltung aufbringt, wäre im weiteren Diskurs zu debattieren.

3.2.3 Schiedsgerichte

Schiedsgerichte sind nicht-staatliche Gerichte, die – wenn sich die Konfliktparteien hierauf einigen – anstatt der ordentlichen Gerichte angerufen werden können. Im Gegensatz zu den vorgenannten Schieds- und Schlichtungsstellen können Schiedsgerichte verbindliche Entscheidungen treffen. Diese können grundsätzlich nicht vor staatlichen Gerichten angefochten werden, es sei denn, es handelt sich um gravierende Verstöße gegen gewisse Grundprinzipien. Schiedsrichter können feste Gremien oder auch ad hoc berufene Privatpersonen sein. Die Parteien einigen sich auf die Schiedsgerichtsbarkeit, die Besetzung des Schiedsgerichts und andere Einzelheiten in einem Vertrag, die sog. Schiedsvereinbarung. Die Schiedsgerichtsbarkeit und ihre Details fallen damit grundsätzlich in die Privatautonomie der Beteiligten. Schiedsgerichte haben den Zweck, Verfahren vor ordentlichen Gerichten zu ersetzen. Aus diesem Grund entfalten ihre Entscheidungen zwischen den Parteien Rechtskraft.⁵⁰

Ob der Ansatz der Schiedsgerichtsbarkeit in der vorliegenden Konstellation ein gangbarer Weg ist, um das angestrebte Ziel des vorliegend umschriebenen Ansatzes zu erreichen, ist zumindest fraglich. Die Schiedsgerichtsbarkeit ist ein Konzept, das darauf basiert, dass sich die Parteien hierauf einigen. Eine solche Übereinstimmung wird es in den Auseinandersetzungen über Verweislöschungen in aller Regel nicht geben. Dass sich alle denkbaren Verfahrensbeteiligten immer auf das Urteil des Schiedsgerichts einigen, ist kaum denkbar. Ähnlich wie bei der Schlichtung entsteht auf diesem Weg keine staatliche Streitbeilegungsinstanz, die gesetzlichen Regeln und demokratischen Prinzipien unterliegt.

Da die Anrufung des Schiedsgerichts voraussetzt, dass sich die Parteien hierauf einigen, ist nicht gewährleistet, dass in jedem Einzelfall vom Betroffenen oder gar Äußernden ein Schiedsgerichtsverfahren eingeleitet werden kann, um die Entscheidung des Suchmaschinenanbieters überprüfen zu lassen.⁵¹ Eine verbindlichere, generelle Schiedsvereinbarung für die Auseinandersetzungen über das Recht auf Vergessenwerden etwa über einen Kodex herbeizuführen, scheint aussichtslos. Die persönlich Betroffenen und Äu-

⁴⁹ Ein weiterer Aspekt ist die Finanzierung der Schiedsstelle an sich. Entscheidet man sich, wie hier vorgeschlagen, für eine staatliche Schiedsstelle, würde diese auch mit staatlichen Mitteln finanziert. Dies hätte den Vorteil, dass die Stelle unabhängig von privater Finanzierung wäre, wodurch deren Neutralität abgesichert würde. Würde man die Kosten für den Betrieb der Streitbeilegungsinstanz dagegen privaten Akteuren, etwa den Suchmaschinenanbietern, auferlegen, wäre deren Neutralität gefährdet.

⁵⁰ Siehe zu den Vor- und Nachteilen der Schiedsgerichtsbarkeit den entsprechenden Artikel in der Wikipedia: <http://de.wikipedia.org/wiki/Schiedsgerichtsbarkeit>.

⁵¹ Das Zivilprozessrecht gibt in den Paragraphen 1029 ff. ZPO lediglich einige Mindeststandards vor. Die wesentlichen Einzelheiten werden jedoch durch die Schiedsvereinbarung zwischen den Parteien geregelt.

ßernden würden durch einen Kodex nicht gebunden, da sie an dessen Vereinbarung nicht unmittelbar beteiligt sind. Immerhin handelt es sich hierbei um eine undefinierbare Masse an Individuen. Abgesehen davon stellt das Zivilprozessrecht an Schiedsvereinbarungen strenge Anforderungen, die in Form eines Kodex kaum zu erfüllen wären.⁵²

Eine Schiedsgerichtsbarkeit rechtlich vorzuschreiben, wäre angesichts der rechtsstaatlichen Garantie des Rechtswegs und der hoheitlichen Gerichtsbarkeit verfassungsrechtlich äußerst bedenklich. Immerhin würde man den Betroffenen hiermit den Weg zu den ordentlichen Gerichten weit gehend verstellen, diese können die Schiedsgerichtsentscheidung nur noch auf gravierende Mängel und Formfehler hin überprüfen. Dies ist umso problematischer, als die Konfliktfälle Grundrechtsbezug aufweisen. Unabhängig von der Frage, welche Vorzüge die Schiedsgerichtsbarkeit für die Konfliktlösungen beim Recht auf Vergessenwerden haben könnte, dürfte dieser Ansatz schon aus formalrechtlichen Gründen ausscheiden.

3.2.4 Zwischenfazit

Eine institutionalisierte, hoheitliche Schiedsstelle, die gesetzlichen Regeln unterliegt, scheint am ehesten geeignet, den vorliegenden Anforderungen gerecht zu werden. Hierdurch würde den Beteiligten eine verbindliche Option eröffnet, die Entscheidungen der Suchmaschinenanbieter in einem zusätzlichen außergerichtlichen Verfahren überprüfen zu lassen. Rechtsstaatliche Prinzipien würden auf dieser Ebene gewährleistet, so dass die Lösungsverfahren entlastet werden könnten.

3.3 Verfahrensregeln der Streitbeilegungseinrichtung

Entscheidet man sich bei der Einrichtung einer außergerichtlichen Streitbeilegungseinrichtung für die Schiedsstellenlösung, wären gesetzliche Regeln über die Besetzung, das Verfahren und andere Aspekte zu schaffen. Nachstehend wird erörtert, was bei solchen Regeln zu beachten ist, um den Anforderungen im vorliegenden Kontext gerecht zu werden.

3.3.1 Verfahrensbeteiligte

Unmittelbare Verfahrensbeteiligte in einer außergerichtlichen Streitbeilegungsinstanz über die Lösungsverfahren müssten im Zweifel der Antragsteller und der Äußernde sein. Den Äußernden einzubeziehen und anzuhören, wäre insbesondere geboten, wenn ihm diese Gelegenheit nicht bereits im Lösungsverfahren eröffnet wurde.⁵³

⁵² Nach Paragraph 1031 ZPO gelten folgende Formvorschriften: „Die Schiedsvereinbarung muss entweder in einem von den Parteien unterzeichneten Dokument oder in zwischen ihnen gewechselten Schreiben, Fernkopien, Telegrammen oder anderen Formen der Nachrichtenübermittlung, die einen Nachweis der Vereinbarung sicherstellen, enthalten sein.“

⁵³ Eine solche Anhörung im Lösungsverfahren wird hier nicht präferiert, s. o., Abschnitt 2.2.1.2.

Weiterhin stellt sich die Frage, ob neben dem Äußernden und dem Antragsteller weitere Personen an dem Streitbelegungsverfahren beteiligt werden sollten. Weitere Akteure könnten etwa als Sachverständige oder als eine Art Nebenintervenient einbezogen werden. Nebenintervenienten (Streithelfer) sind nach einer zivilprozessrechtlichen Konstruktion Beteiligte an einem Rechtsstreit, die nicht selbst Parteien sind (siehe § 67 ZPO). Sie können in dem Streit einer der Parteien beitreten, um sie zu unterstützen und haben mehr oder weniger weit gehende prozessrechtliche Befugnisse zur Intervention. Unter anderem wäre denkbar, den Suchmaschinenanbieter als Nebenintervenient einzubeziehen.

Ob und in welcher Weise der Suchmaschinenanbieter in die Streitbelegungsinstanz involviert werden könnte, ist angesichts der besonderen Konstellation zunächst offen. Auf der einen Seite hat er kein unmittelbares Eigeninteresse am Ausgang des Verfahrens. Abgesehen davon, dass in diesem unter Umständen seine Entscheidung revidiert wird, wird es für ihn meist belanglos sein, ob der Link im Einzelfall gelöscht werden muss oder nicht. Inhaltlich betrifft der Ausgang ganz vorrangig den Antragsteller und den Äußernden.

Auf der anderen Seite richtet sich die in der Streitbelegungsinstanz gefundene Lösung unmittelbar an ihn. Der Suchmaschinen-Betreiber muss das Ergebnis umsetzen. Vor diesem Hintergrund wäre es zumindest ungewöhnlich, u. U. sogar rechtlich problematisch, dem Suchmaschinenanbieter nicht einmal die Möglichkeit zu eröffnen, an dem Verfahren teilzunehmen.⁵⁴ Eine Einigung zwischen Antragsteller und Äußerndem wäre dann eine Entscheidung zulasten eines unbeteiligten Dritten. Auch wenn diese Konstellation zivilrechtlich stets problematisch ist, ist sie jedoch nicht unüberwindlich. Da die Suchmaschinenanbieter ein eigenes Interesse an der Streitbelegung durch eine weitere Instanz haben, könnten sie sich generell verpflichten, die dort erzielten Einigungen zu akzeptieren und umzusetzen.

Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Suchmaschinen-Betreiber im Zweifel kein Interesse daran haben werden, in jedes Verfahren vor der Streitbelegungsinstanz obligatorisch einbezogen zu sein, wäre es naheliegend, sie nicht als Partei zu behandeln, sondern ihnen die Möglichkeit zu eröffnen, dem Verfahren freiwillig als Nebenintervenient (Streithelfer) beizutreten.⁵⁵ Über die mit einer solchen Intervention einhergehenden Befugnisse und Pflichten wäre im Einzelnen zu diskutieren. Ziel der Maßnahme wäre es den Anbietern zumindest die Option zu eröffnen, sich inhaltlich zur Sache zu äußern oder gar aktiv an dem Verfahren teilzunehmen.

⁵⁴ Einfluss auf den Ausgang und Verlauf des Verfahrens auszuüben könnte insofern im Interesse des Suchmaschinen-Betreibers liegen, als hier bei Präzedenzfällen oder solchen mit erheblicher Bedeutung Richtungsentscheidungen getroffen werden, die die weitere Entscheidungspraxis durch den Anbieter beeinflussen können. Auch wenn jeder Einzelfall im Grundsatz gesondert beurteilt werden muss, würde die Spruchpraxis der Streitbelegungsinstanz zur Rechtsfortbildung – etwa in Bezug auf die generellen Abwägungsmaßstäbe – führen. Dies betrifft den Suchmaschinenanbieter wiederum unmittelbar.

⁵⁵ In diesem Fall würde der Suchmaschinenanbieter eine Partei seiner Wahl – im Zweifel diejenige, zugunsten derer seine eigene Entscheidung ausgefallen war – im Verfahren unterstützen, indem er vor allem inhaltliche Argumente beisteuert und in mündlichen Verhandlungen – wenn es solche geben sollte – gehört wird.

Überdies könnte man weiteren Akteuren die Möglichkeit einräumen, sich zu dem jeweiligen Fall zu äußern. Die Löschentscheidungen können allgemeine Belange betreffen und damit weit über die individuellen Interessen der unmittelbar Beteiligten hinausgehen.⁵⁶ Insofern könnte man erwägen, zumindest in Fällen von grundlegender Bedeutung⁵⁷ Dritten, z. B. Vertretern der Zivilgesellschaft, den Datenschutzbehörden oder anderen repräsentativen Akteuren Gelegenheit zumindest zu einer schriftlichen Stellungnahme zu geben.

3.3.2 Besetzung der Streitbeilegungseinrichtung

Bei der Auswahl der Mitglieder einer Streitbelegungsinstanz sollte das Ziel im Vordergrund stehen, eine größtmögliche Akzeptanz ihrer Entscheidungen zu gewährleisten. Diese hängt maßgeblich von der Anerkennung und Reputation der Mitglieder des Spruchkörpers und deren Unabhängigkeit ab sowie davon, wie diese bestimmt werden. Zumindest erwägenswert wäre, Repräsentanten der wichtigsten Akteure bei der Entscheidung über die Besetzung einzubeziehen, etwa indem Vorschläge gemacht werden können oder Ähnliches. Hierdurch könnte die Anerkennung der Streitbelegungsinstanz weiter gesteigert werden.

3.3.3 Verfahrensablauf

Das Streitbelegungsverfahren sollte nur auf Antrag durchgeführt werden.⁵⁸ Es spricht einiges dafür, nur den unmittelbar Beteiligten eine Antragsbefugnis einzuräumen, also demjenigen, der den Antrag auf Löschung bei der Suchmaschine gestellt hat und dem Publizierenden, dessen Äußerung durch die Löschung betroffen wäre. Weitergehende Antragsbefugnisse Dritter, etwa der Datenschutzbehörden oder Vertreter der Zivilgesellschaft, könnten zu einer Flut von Verfahren führen, ohne dass hierfür ein zwingender Grund erkennbar wäre.⁵⁹

⁵⁶ Siehe zur Interessenlage die Ausführungen im Themenpapier 1, S. 16 ff..

⁵⁷ Ob eine solche Einschränkung sinnvoll oder nötig ist, ist fraglich. Man kann davon ausgehen, dass die Motivation repräsentativer Akteure, sich bei Standardfällen einzubringen, von geringem Interesse ist. Insofern dürfte eine solche Beteiligungsmöglichkeit ohnehin nur in bedeutenden Fällen relevant werden. Gegen eine Beschränkung auf „bedeutsame Fälle“ spricht zudem, dass diese kaum hinreichend konkret definiert werden können. Was bedeutsam ist, liegt letztlich im Auge des Betrachters.

⁵⁸ Wenn die Beteiligten mit der Entscheidung des Suchmaschinenanbieters zufrieden sind, besteht generell kein Anlass, sie nochmals zu überprüfen. Dem Interesse der Allgemeinheit an fairen Verfahren und angemessenen Entscheidungen kann und sollte nicht durch unnötige Verfahren, sondern durch die Regeln gewährleistet werden, auf deren Basis die Entscheidungen durch die Suchmaschinenanbieter und – auf Antrag – die Einigungsvorschläge der Streitbelegungsinstanz zustande kommen.

⁵⁹ Auch wenn der Ausgang der Verfahren die Interessen Dritter beeinflussen, letztlich zumindest in ihrer Gesamtheit auch die Allgemeinheit, sprechen prozessökonomische Argumente dagegen, ein allgemeines Antragsrecht auf Überprüfung jeder Einzelentscheidung vorzusehen. Die Berücksichtigung von Drittinteressen sollte auf anderer Ebene gewährleistet werden, etwa durch Konsultationen im Rahmen der Abfassung der Verfahrensregeln oder Abwägungskriterien oder sogar durch Äußerungsbefugnisse in laufenden Verfahren, siehe sogleich.

Um das Verfahren schnell und ressourcenschonend auszugestalten, könnte man sich beim Ablauf an den zivilprozessualen Schnellverfahren, zum Beispiel dem einstweiligen Verfügungsverfahren oder dem bereits angesprochenen Verfahren orientieren, das der BGH in der Entscheidung Blogspot entwickelt hat. Schon angesichts des Umstands, dass die Parteien nicht in jedem Fall im Inland sitzen werden, bietet sich ein generell schriftliches Verfahren an. Mündliche Verhandlungen könnten für besondere Fälle vorgesehen werden, etwa wenn sich die Streitbelegungsinstanz wegen der Komplexität oder aus anderen Gründen dafür entscheidet oder einer der Beteiligten sie aus berechtigtem Interesse beantragt.

3.3.4 Sonderfall: Verfahren, in denen es um Verweise auf Informationen über Personen des öffentlichen Lebens geht

In der Debatte der Expertengruppe dieses Projekts wurde die Frage aufgeworfen, ob Verfahren, in denen es um Verweise auf Informationen über Personen des öffentlichen Lebens geht, besonders behandelt werden müssen. Diesbezüglich ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die (öffentliche oder private) Rolle des Antragstellers einen wesentlichen Aspekt der Abwägungsentscheidung darstellt.⁶⁰ Sie wird auf dieser Ebene stets zu berücksichtigen sein, sei es im Lösch- oder im Streitbelegungsverfahren.⁶¹ Fraglich ist lediglich, ob man diesen Aspekt aufgrund seiner wesentlichen Bedeutung schon bei der Ausgestaltung des Verfahrens berücksichtigen sollte.

Denkbar wäre etwa, bei Streitbelegungsverfahren, in denen es um Informationen über Personen des öffentlichen Lebens geht, Vertretern öffentlicher Interessen die Möglichkeit einzuräumen, sich zu beteiligen. Solche Beteiligungen könnten in schriftlichen Stellungnahmen oder gar mündlichen Anhörungen bestehen. Zwingend ist dies jedoch nicht. Ausgestaltung, Besetzung und Verfahrensregeln der Streitbelegungsinstanz sollten generell sicherstellen, dass die öffentlichen Interessen gewahrt werden. Bei einer staatlichen Schiedsstelle sollte das generell gewährleistet sein. Im Übrigen wären die öffentlichen Interessen auch bei der Ausgestaltung und Entstehung des Lösch-Kodexes zu berücksichtigen. Die Maßnahme Googles, einen Beirat einzurichten, um im Multi-Stakeholder-Verfahren Rat über *Best Practices* einzuholen, ist dabei ein richtiger Ansatz. Wichtige Akteure etwa der Zivilgesellschaft bei der konkreten Abfassung des Lösch-Kodex einzubeziehen, würde diesen zusätzlich stärken und die Akzeptanz der Entscheidungen, die auf seiner Basis getroffen werden, weiter fördern.

⁶⁰ S. o., Abschnitt 2.2.3.

⁶¹ Das Kriterium wurde bereits vom EuGH als für die Abwägung maßgeblich vorgegeben. Dessen Berücksichtigung wird großen Einfluss auf die Entscheidungsfindung haben, da sich hiernach bemisst, welche Aspekte abzuwägen sind. Siehe zu den Abwägungskriterien oben, Abschnitt 2.2.3.

4 Zusammenfassung und Fazit

Der hier vorgeschlagene Ansatz für den Umgang mit dem Recht auf Vergessenwerden basiert auf zwei wesentlichen Elementen: Zum einen der Schaffung einheitlicher Rahmenregelungen für die Löschentscheidungen des Suchmaschinenanbieters in Form eines „Lösch-Kodex“. Zum anderen wird vorgeschlagen, eine staatliche Schiedsstelle zu schaffen, die nach der Entscheidung des Suchmaschinenanbieters angerufen werden kann, um dessen Entscheidung überprüfen zu lassen und eine Einigung zwischen den Parteien herbeizuführen.

4.1 Inhalt und Ansatz des Lösch-Kodex

- Der Lösch-Kodex dient der Vereinheitlichung, Vorhersehbarkeit und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen der Suchmaschinenanbieter. Diese können ihre Entscheidungen nach dem vorliegenden Modell eigenständig treffen, sollten hierbei jedoch gewisse Mindeststandards einhalten. Diese wären in Form eines Lösch-Kodex auszuhandeln, der gewährleisten soll, dass die Interessen der Beteiligten schon in den Löschverfahren berücksichtigt werden.
- Der Lösch-Kodex sollte unter Einbeziehung der wesentlichen Akteure ausgehandelt werden. Hierzu zählen zivilgesellschaftliche Gruppen (Vertreter der „Netzgemeinde“), die Suchmaschinenanbieter, Vertreter von Journalisten und Verlagen sowie gegebenenfalls Vertreter des Staates wie etwa die Datenschutzbehörden.
- Der Lösch-Kodex sollte gewisse Verfahrenselemente sowie Kriterien enthalten, die in den Abwägungsentscheidungen im Rahmen der Löschverfahren zu berücksichtigen wären. Er sollte für alle Suchmaschinenanbieter gelten, wobei, soweit möglich, durch abgestufte Regeln Rücksicht auf die Größe und Leistungsfähigkeit des jeweiligen Suchmaschinen-Betreibers genommen werden sollte.
- Der Lösch-Kodex sollte ermöglichen, dass die Interessen der betroffenen Akteure in den Löschverfahren gewahrt werden. Gleichzeitig sollten sich dessen Regeln auf das zur Erreichung dieses Ziels minimal Erforderliche beschränken. Alle Beteiligten haben ein Interesse daran, dass die Löschverfahren beim Suchmaschinen-Betreiber effizient, schnell und mit geringem Aufwand durchgeführt werden. Verfahrenselemente, die die Löschverfahren erheblich komplizieren und verlängern, sollten soweit möglich auf das Streitbeilegungsverfahren verlagert werden.
- Um die Verfahren zu beschleunigen und zu erleichtern, sollten im Antragsformular obligatorisch diejenigen Informationen vom Antragsteller abgefragt werden, die der Suchmaschinenanbieter benötigt, um eine Interessenabwägung treffen zu können. Hierbei ist zu beachten, dass sich die Abwägungskriterien je nach Fallgestaltung unterscheiden können. Die Anforderungen an obligatorische Angaben dürfen die Antragsteller zudem nicht überfordern oder ihnen einen unangemessenen Aufwand abverlangen.
- Die Regeln des Lösch-Kodex sollten keine obligatorischen Anhörungen der Gegenseite (der Äußernden) vorsehen, um die Verfahren nicht zu komplizieren und in die Länge zu ziehen. Dagegen sollte der Äußernde über eine Löschung von Links auf

seine Quelle ebenso informiert werden, wie der Antragsteller, sofern seinem Löschbegehren nicht stattgegeben wurde.

- Die Entscheidung des Suchmaschinenanbieters sollte begründet werden. Die Begründung dient insbesondere dazu, eine Überprüfung der Entscheidung in einer möglichen nachgelagerten Streitbeilegungsinstanz zu ermöglichen.
- Die Entscheidungsbegründung muss generell weder dem Antragsteller, Äußernden oder Dritten zugänglich gemacht oder gar veröffentlicht werden. Sie wäre jedoch der Schiedsstelle zu übermitteln, sollte die Löschentscheidung angefochten werden.
- Es sollten statistische Informationen veröffentlicht werden, aufgrund derer die Entscheidungspraxis der Suchmaschinenanbieter nachvollzogen werden kann. Überdies könnten stichprobenhaft anonymisierte Kurzzusammenfassungen der Entscheidungen veröffentlicht werden, um weitere Transparenz über die Entscheidungspraxis zu schaffen.
- Der Kodex sollte Bewertungskriterien enthalten, die bei der Abwägung, die im Rahmen der Löschentscheidungen getroffen werden muss, zwingend zu berücksichtigen sind. Wie sie gewertet und gewichtet werden, liegt im Entscheidungsspielraum des Suchmaschinenanbieters.
- Zu diesen Bewertungskriterien gehören insbesondere der gesellschaftliche Status des Antragstellers, die Art der Information, die Bedeutung der Quelle und die seit dem jeweiligen Ereignis, über das auf der Quelle berichtet wird, vergangene Zeitspanne.

4.2 Streitbeilegungsinstanz

- Die Streitbeilegungsinstanz dient dazu, die Interessen der von den Löschentscheidungen betroffenen Akteure weitergehend zu berücksichtigen und rechtsstaatliche Grundsätze abzusichern, die den Löschverfahren aus Effizienzgründen nicht zugrunde gelegt werden können.
- Die Streitbeilegungsinstanz sollte bei einer – neu einzurichtenden – staatlichen Schiedsstelle angesiedelt werden. Als solche wäre sie staatlich zu finanzieren, was erforderlich ist, um ihre Neutralität und Objektivität zu gewährleisten.
- Die Schiedsstelle sollte gesetzlichen Regeln, u. a. Verfahrens- und Transparenzvorschriften, unterliegen.
- Die Kosten der Verfahren sollten über Gebühren abgedeckt werden. Eine entsprechende Gebührenordnung wäre zu erlassen. Die Leistungsfähigkeit der Parteien ist hierbei zu berücksichtigen.
- Die Schiedsstelle sollte sowohl vom Antragsteller als auch von dem Äußernden angerufen werden können, dessen Publikation von der Löschung eines oder mehrerer Links der Suchmaschinen betroffen ist.
- Parteien des Schiedsverfahrens sollten der Antragsteller und der Äußernde sein. Zudem sollte dem Suchmaschinenanbieter die Möglichkeit eröffnet werden, dem

Verfahren beizutreten, sofern er hieran ein Interesse hat. Hierbei könnte man sich an den zivilprozessualen Regeln der Streithilfe (Nebenintervention) orientieren.

- Die Schiedsstelle trifft keine Entscheidungen, sondern macht Einigungsvorschläge. Der Einigungsvorschlag hat erhebliches Präjudiz für ein etwaig im Anschluss geführtes Gerichtsverfahren.
- Durch die Besetzung der Schiedsstelle sollte deren größtmögliche Kompetenz und maximale Akzeptanz ihrer Einigungsvorschläge gewährleistet werden. Um die Akzeptanz zu stärken wäre in Erwägung zu ziehen, sie nach dem Multi-Stakeholder-Prinzip zu besetzen, also mit Vertretern der wesentlichen Interessengruppen.
- Die Durchführung des Schiedsverfahrens sollte Zulassungsvoraussetzung für ein anschließendes Gerichtsverfahren sein.
- In Bezug auf weitere Governance- und Verfahrensregeln der Schiedsstelle könnte man sich an bestehenden Vorbildern, etwa der Schiedsstelle am DPMA für Urheberrechtssachen und deren Regelungen im Urheberrechtswahrnehmungsgesetz, orientieren.

4.3 Fazit

Der hier vorgeschlagene Ansatz sollte viele der grundsätzlichen Bedenken gegenüber dem bisherigen Umgang mit dem Recht auf Vergessenwerden ausräumen. Ob er im Grundsatz und in seinen Details akzeptabel ist, soll im weiteren Verlauf des Projekts diskutiert werden. In diese Debatte werden neben der Expertengruppe des Projekts auch die Akteure selbst einbezogen. Ziel muss es sein, eine Lösung zu finden, die gleichermaßen durch die Stakeholder sowie gesellschaftlich akzeptiert wie praktikabel ist. Der hier unterbreitete Vorschlag, verschiedene, auch staatliche Akteure bei der Lösung einzubeziehen, sollte beides im Grundsatz gewährleisten.