

Geschäftsverzeichnissnr. 5224
Entscheid Nr. 59/2014 vom 3. April 2014

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 3 §§ 3 bis 7 und Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten, gestellt vom Handelsgericht Charleroi.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und A. Alen, den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Urteil vom 12. Oktober 2011 in Sachen des Berufsinstituts für Immobilienmakler gegen Geoffrey Englebert, die «IMMO 9» PGmbH und Grégory Francotte, dessen Ausfertigung am 17. Oktober 2011 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Handelsgericht Charleroi folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt das Gesetz vom 8. Dezember 1992 ‘ über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten ’ gegen den in der Verfassung verankerten Gleichheitsgrundsatz, indem es die gemäß dem Gesetz vom 19. Juli 1991 ‘ zur Regelung des Berufs des Privatdetektivs ’ zugelassenen Privatdetektive nicht in die in den Paragraphen 3 bis 7 seines Artikels 3 aufgelisteten Ausnahmen für bestimmte Kategorien von Berufen oder Einrichtungen, deren Tätigkeiten von den Bestimmungen des Gesetzes betroffen sein könnten, einbezieht, wobei die zugelassenen Privatdetektive ihrerseits den in Artikel 9 des Gesetzes festgelegten Verpflichtungen unterliegen, was dazu führen könnte, dass ihre Tätigkeiten teilweise unwirksam werden? ».

In seinem Zwischenentscheid Nr. 116/2012 vom 10. Oktober 2012, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. November 2012, hat der Verfassungsgerichtshof dem Gerichtshof der Europäischen Union folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1. Ist Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe g *in fine* der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr dahingehend auszulegen, dass es den Mitgliedstaaten freisteht, eine Ausnahme von der in Artikel 11 Absatz 1 erwähnten Verpflichtung zur unmittelbaren Information vorzusehen, wenn dies zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist, oder unterliegen die Mitgliedstaaten diesbezüglichen Beschränkungen?

2. Fallen die Berufstätigkeiten von Privatdetektiven, die durch das innerstaatliche Recht geregelt werden und im Dienste von Behörden ausgeübt werden, die dazu ermächtigt sind, jeden Verstoß gegen die Bestimmungen zum Schutz einer Berufsbezeichnung und zur Organisation eines Berufs bei den Gerichtsbehörden anzuzeigen, je nach den Umständen, unter die Ausnahme im Sinne von Artikel 13 Absatz 1 Buchstaben d und g *in fine* der vorerwähnten Richtlinie?

3. Ist im Falle der verneinenden Beantwortung der zweiten Frage Artikel 13 Absatz 1 Buchstaben d und g *in fine* der vorerwähnten Richtlinie vereinbar mit Artikel 6 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union, insbesondere mit dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung? ».

In seinem Urteil vom 7. November 2013 in der Rechtssache C-473/12 hat der Gerichtshof der Europäischen Union auf die Fragen geantwortet.

(...)

III. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die fraglichen Bestimmungen

B.1.1. Die Vorabentscheidungsfrage betrifft Artikel 3 §§ 3 bis 7 und Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten.

B.1.2. Artikel 9 dieses Gesetzes legt die Informationen fest, die von dem für die Verarbeitung personenbezogener Daten Verantwortlichen jener Person, deren Daten verarbeitet werden, mitzuteilen sind. Er bestimmt:

« § 1. Die betroffene Person, bei der die sie betreffenden Daten erhoben werden, muss von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder seinem Vertreter spätestens zum Zeitpunkt der Datenerhebung zumindest die nachstehenden Informationen erhalten, sofern diese ihr noch nicht vorliegen:

a) Name und Adresse des für die Verarbeitung Verantwortlichen und gegebenenfalls seines Vertreters,

b) Zweckbestimmungen der Verarbeitung,

c) Bestehen des Rechts, sich auf Antrag und kostenlos einer Verarbeitung von sie betreffenden personenbezogenen Daten zu widersetzen, wenn die Verarbeitung zu Zwecken der Direktwerbung erfolgt,

d) andere Zusatzinformationen, insbesondere:

- Empfänger oder Kategorien der Empfänger der Daten,

- Auskunft, ob die Beantwortung obligatorisch oder freiwillig ist, und mögliche Folgen einer unterlassenen Beantwortung,

- Bestehen von Auskunfts- und Berichtigungsrechten in Bezug auf die sie betreffenden Daten,

außer wenn sie unter Berücksichtigung der spezifischen Umstände, unter denen die Daten erhoben werden, nicht notwendig sind, um gegenüber der betroffenen Person eine Verarbeitung nach Treu und Glauben zu gewährleisten,

e) andere Informationen, die je nach spezifischer Art der Verarbeitung vom König nach Stellungnahme des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens festgelegt werden.

§ 2. Für den Fall, dass die Daten nicht bei der betroffenen Person erhoben wurden, erhält die betroffene Person bei Beginn der Speicherung der Daten beziehungsweise im Fall einer beabsichtigten Weitergabe der Daten an Dritte spätestens bei der ersten Übermittlung von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder seinem Vertreter zumindest die nachstehenden Informationen, sofern diese ihr noch nicht vorliegen:

a) Name und Adresse des für die Verarbeitung Verantwortlichen und gegebenenfalls seines Vertreters,

b) Zweckbestimmungen der Verarbeitung,

c) Bestehen des Rechts, sich auf Antrag und kostenlos einer Verarbeitung von sie betreffenden personenbezogenen Daten zu widersetzen, wenn die Verarbeitung zu Zwecken der Direktwerbung erfolgt; in diesem Fall muss die betroffene Person informiert werden, bevor personenbezogene Daten erstmals Dritten übermittelt oder für Rechnung Dritter zu Zwecken der Direktwerbung verwendet werden,

d) andere Zusatzinformationen, insbesondere:

- Datenkategorien, die verarbeitet werden,
- Empfänger oder Kategorien der Empfänger der Daten,
- Bestehen, von Auskunfts- und Berichtigungsrechten in Bezug auf die sie betreffenden Daten,

außer wenn sie unter Berücksichtigung der spezifischen Umstände, unter denen die Daten verarbeitet werden, nicht notwendig sind, um gegenüber der betroffenen Person eine Verarbeitung nach Treu und Glauben zu gewährleisten,

e) andere Informationen, die je nach spezifischer Art der Verarbeitung vom König nach Stellungnahme des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens festgelegt werden.

Der für die Verarbeitung Verantwortliche wird von der im vorliegenden Paragraphen erwähnten Information befreit:

a) wenn insbesondere bei Verarbeitung für Zwecke der Statistik oder der historischen oder wissenschaftlichen Forschung oder bei Früherkennung zum Schutz und zur Förderung der Volksgesundheit die Information der betroffenen Person unmöglich ist oder unverhältnismäßigen Aufwand erfordert,

b) wenn die Speicherung oder Weitergabe personenbezogener Daten im Hinblick auf die Anwendung einer Bestimmung erfolgt, die durch oder aufgrund eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer Ordonnanz vorgesehen ist.

Der König bestimmt nach Stellungnahme des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Bedingungen für die Anwendung des vorhergehenden Absatzes.

Wenn die erste Datenübermittlung vor Inkrafttreten dieser Bestimmung erfolgt, muss die Information in Abweichung von Absatz 1 spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten dieser

Bestimmung mitgeteilt werden. Diese Information muss jedoch nicht erteilt werden, wenn der für die Verarbeitung Verantwortliche aufgrund der am Tag vor Inkrafttreten dieser Bestimmung anwendbaren Gesetzes und Verordnungsbestimmungen von der Verpflichtung befreit war, die betroffene Person über die Speicherung von Daten zu informieren ».

B.1.3. Durch Artikel 3 §§ 3 bis 7 desselben Gesetzes werden bestimmte Kategorien von Personen oder Einrichtungen von den im vorerwähnten Artikel 9 auferlegten Verpflichtungen befreit. Auf seine auf Artikel 9 verweisenden Bestimmungen beschränkt, bestimmt Artikel 3 §§ 3 bis 7:

« § 3. [...]

b) Artikel 9 § 1 ist nicht anwendbar auf Verarbeitungen personenbezogener Daten, die allein zu journalistischen, künstlerischen oder literarischen Zwecken erfolgen, wenn seine Anwendung die Erhebung von Daten bei der betroffenen Person beeinträchtigen würde.

Artikel 9 § 2 ist nicht anwendbar auf Verarbeitungen personenbezogener Daten, die allein zu journalistischen, künstlerischen oder literarischen Zwecken erfolgen, wenn seine Anwendung eine oder mehrere der folgenden Konsequenzen hätte:

- Seine Anwendung würde die Erhebung von Daten beeinträchtigen.
- Seine Anwendung würde eine geplante Veröffentlichung gefährden.
- Seine Anwendung würde Hinweise auf die Informationsquellen liefern.

[...]

§ 4. Die Artikel 6 bis 10, 12, 14, 15, 17, 17bis Absatz 1, 18, 20 und 31 §§ 1 bis 3 sind nicht anwendbar auf Verarbeitungen personenbezogener Daten, die von der Staatssicherheit, dem Allgemeinen Nachrichten- und Sicherheitsdienst der Streitkräfte, den in den Artikeln 15, 22ter und 22quinquies des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen erwähnten Behörden und dem durch das Gesetz vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen eingesetzten Widerspruchsorgan, den Sicherheitsoffizieren, dem Ständigen Ausschuss für die Kontrolle über die Nachrichtendienste und seinem Enquetendienst sowie vom Koordinierungsorgan für die Bedrohungsanalyse verwaltet werden, wenn diese Verarbeitungen für die Ausführung ihrer Aufträge notwendig sind.

§ 5. Die Artikel 9, 10 § 1 und 12 sind nicht anwendbar auf:

1. Verarbeitungen personenbezogener Daten, die von öffentlichen Behörden im Hinblick auf die Ausführung ihrer gerichtspolizeilichen Aufträge verwaltet werden,

2. Verarbeitungen personenbezogener Daten, die von den in Artikel 3 des Gesetzes vom 18. Juli 1991 zur Regelung der Kontrolle über die Polizei- und Nachrichtendienste erwähnten Polizeidiensten im Hinblick auf die Ausführung ihrer verwaltungspolizeilichen Aufträge verwaltet werden,

3. Verarbeitungen personenbezogener Daten, die von anderen öffentlichen Behörden, die nach Stellungnahme des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens durch einen im Ministerrat beratenen Königlichen Erlass bestimmt worden sind, im Hinblick auf die Ausführung ihrer verwaltungspolizeilichen Aufträge verwaltet werden,

4. Verarbeitungen personenbezogener Daten, die infolge der Anwendung des Gesetzes vom 11. Januar 1993 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche notwendig geworden sind,

5. Verarbeitungen personenbezogener Daten, die vom Ständigen Ausschuss für die Kontrolle über die Polizeidienste und von seinem Enquetendienst im Hinblick auf die Ausführung ihrer gesetzlichen Aufträge verwaltet werden.

§ 6. Die Artikel 6, 8, 9, 10 § 1 und 12 sind nach Ermächtigung, die vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass gewährt wird, nicht anwendbar auf Verarbeitungen, die vom Europäischen Zentrum für vermisste und sexuell ausgebeutete Kinder, gemeinnützige Einrichtung, die durch Akt vom 25. Juni 1997 gegründet und durch Königlichen Erlass vom 10. Juli 1997 anerkannt worden ist, nachstehend 'Zentrum' genannt, verwaltet werden, und zwar für Empfang, Übermittlung an die Gerichtsbehörde und Weiterverfolgung von Daten über Personen, die in einer bestimmten Vermisstenakte oder einer bestimmten Akte in Bezug auf einen Sexualmissbrauch eines Verbrechens oder Vergehens verdächtigt werden. Dieser Erlass bestimmt nach Stellungnahme des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens Dauer und Bedingungen der Ermächtigung.

Das Zentrum darf keine Datei über Personen, die eines Verbrechens oder Vergehens verdächtigt werden, oder über Verurteilte führen.

Der Verwaltungsrat des Zentrums bestimmt unter den Personalmitgliedern des Zentrums einen Datenschutzbeauftragten, der über Kenntnisse in Verwaltung und Schutz von personenbezogenen Daten verfügt. Dem Beauftragten dürfen aus der Ausführung seiner Aufgaben keine Nachteile entstehen. Er darf insbesondere nicht aufgrund der Ausführung der ihm anvertrauten Aufgaben entlassen oder als Beauftragter ersetzt werden. Der König bestimmt nach Stellungnahme des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Aufgaben des Beauftragten, die Weise, wie diese Aufgaben ausgeführt werden, und die Weise, wie das Zentrum dem Ausschuss für den Schutz des Privatlebens über die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der gewährten Ermächtigung Bericht erstatten muss.

Personalmitglieder des Zentrums und Personen, die für das Zentrum personenbezogene Daten verarbeiten, unterliegen der Geheimhaltungspflicht.

Eine Verletzung dieser Geheimhaltungspflicht wird gemäß Artikel 458 des Strafgesetzbuches geahndet.

Das Zentrum darf im Rahmen seiner Unterstützungsaufgaben in Bezug auf die Suche nach Kindern, die als vermisst oder entführt gemeldet sind, Telefongespräche nur aufzeichnen, wenn der Anrufer darüber informiert worden ist und sich dem nicht widersetzt.

§ 7. Die Artikel 6 bis 10 § 1 und Artikel 12 sind nicht anwendbar auf die Verarbeitungen, die verwaltet werden vom Europäischen Zentrum für vermisste und sexuell ausgebeutete Kinder, nachstehend 'das Zentrum' genannt, gemeinnützige Einrichtung, gegründet durch Akt vom

25. Juni 1997 und zugelassen durch Königlichen Erlass vom 10. Juli 1997 im Hinblick auf die Ausführung der Aufträge, die durch oder aufgrund des zwischen dem Belgischen Staat und dem Zentrum geschlossenen Abkommens über Profile und Monitoring der Wege der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden festgelegt sind.

Vorliegende Bestimmung tritt am 1. Januar 2003 in Kraft und läuft am 31. Dezember 2003 aus ».

B.2. Durch die vorerwähnten Bestimmungen von Artikel 3 wird ein Behandlungsunterschied zwischen den in Paragraph 3 erwähnten Personen, die eine journalistische, künstlerische oder literarische Tätigkeit ausüben, und den in den Paragraphen 4 und 5 erwähnten, für Polizei und Sicherheit zuständigen öffentlichen Diensten und dem in den Paragraphen 6 und 7 erwähnten Europäischen Zentrum für vermisste und sexuell ausgebeutete Kinder einerseits und den Personen, die den durch das Gesetz vom 19. Juli 1991 organisierten Beruf des Privatdetektivs ausüben, andererseits eingeführt, insofern nur die Ersteren von den in Artikel 9 vorgesehenen Informationspflichten befreit sind.

B.3. Im Anschluss an die Feststellung, dass das Berufsinstitut für Immobilienmakler (nachstehend: BII) und die VoG « Association professionnelle des inspecteurs et experts d'assurances » - intervenierende Partei - angeführt haben, dass Artikel 13 Absatz 1 Buchstaben d und g der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr es erlaube, Privatdetektive von der Verpflichtung zur Information der von ihren Nachforschungen betroffenen Personen zu befreien, weil dies notwendig sei für die Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten oder Verstößen gegen die berufsständischen Regeln bei reglementierten Berufen oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer, einerseits und dass diese Richtlinie auf Artikel 100a des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) (nunmehr Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)) beruhe, so dass sie grundsätzlich dazu diene, die vollständige Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zu verwirklichen, vorbehaltlich des Artikels 100a Absatz 4 des EG-Vertrags (nunmehr Artikel 114 Absätze 4 und 5 des AEUV), und dass sich die Frage erheben könne, ob der Gesetzgeber dadurch, dass er nicht zugunsten der Privatdetektive die vorstehend erwähnte Befreiung vorgesehen habe, sich nicht an das mit der Richtlinie angestrebte Ziel der Harmonisierung gehalten habe, andererseits hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Entscheid Nr. 116/2012 vom 10. Oktober 2012 dem Gerichtshof der Europäischen Union folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1. Ist Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe g *in fine* der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr dahingehend auszulegen, dass es den Mitgliedstaaten freisteht, eine Ausnahme von der in Artikel 11 Absatz 1 erwähnten Verpflichtung zur unmittelbaren Information vorzusehen, wenn dies zum Schutz der Rechte und

Freiheiten anderer notwendig ist, oder unterliegen die Mitgliedstaaten diesbezüglichen Beschränkungen?

2. Fallen die Berufstätigkeiten von Privatdetektiven, die durch das innerstaatliche Recht geregelt werden und im Dienste von Behörden ausgeübt werden, die dazu ermächtigt sind, jeden Verstoß gegen die Bestimmungen zum Schutz einer Berufsbezeichnung und zur Organisation eines Berufs bei den Gerichtsbehörden anzuzeigen, je nach den Umständen, unter die Ausnahme im Sinne von Artikel 13 Absatz 1 Buchstaben d und g *in fine* der vorerwähnten Richtlinie?

3. Ist im Falle der verneinenden Beantwortung der zweiten Frage Artikel 13 Absatz 1 Buchstaben d und g *in fine* der vorerwähnten Richtlinie vereinbar mit Artikel 6 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union, insbesondere mit dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung? ».

B.4.1. Durch Urteil vom 7. November 2013, das in der Rechtssache C-473/12 ergangen ist, hat der Gerichtshof der Europäischen Union entschieden:

« *Vorbemerkungen*

22. Im Rahmen seiner ersten Frage verweist das vorliegende Gericht auf eine unmittelbare Pflicht, die betroffene Person, die in Art. 11 der Richtlinie 95/46 genannt sei, zu informieren.

23. Es ist jedoch festzustellen, dass nach dieser Bestimmung, die die Daten betrifft, die nicht bei der betroffenen Person erhoben wurden, diese Person nicht zu dem Zeitpunkt, zu dem die Daten erhoben werden, sondern in einem späteren Stadium zu informieren ist. Hingegen sieht Art. 10 der Richtlinie 95/46, der die Ermittlung von Daten bei der betroffenen Person betrifft, vor, dass diese Person zum Zeitpunkt der Ermittlung der Daten informiert werden muss (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. Mai 2009, *Rijkeboer*, C-553/07, *Slg.* 2009, I-3889, Randnr. 68). Dass die betroffene Person unmittelbar zu informieren ist, ergibt sich somit nicht aus dem vom vorliegenden Gericht genannten Art. 11 der Richtlinie 95/46, sondern aus Art. 10.

24. Was die von einem Privatdetektiv geführten Ermittlungen betrifft, geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass dieser Daten entweder direkt bei der betroffenen Person erheben kann oder indirekt, u.a. bei einem Dritten. Daher ist festzustellen, dass sowohl Art. 10 als auch Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 je nach den Umständen für solche Ermittlungen einschlägig sein können.

Zu den ersten beiden Fragen

25. Mit seinen ersten beiden Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorliegende Gericht zum einen wissen, ob Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 dahin auszulegen ist, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit oder aber die Pflicht haben, die in diesen Bestimmungen vorgesehenen Ausnahmen von der Pflicht, die betroffene Person von der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten zu informieren, in ihr nationales Recht umzusetzen, und zum anderen, ob die Tätigkeit eines Privatdetektivs, der für einen Berufsverband tätig ist, um Verstöße gegen die berufsständischen Regeln eines reglementierten Berufs aufzuspüren, unter diesen Art. 13 Abs. 1 Buchst. d und g fällt.

26. Vorweg ist festzustellen, dass Daten wie diejenigen, die nach Angabe des vorliegenden Gerichts von Privatdetektiven im Ausgangsverfahren erhoben worden sind, sich auf Personen beziehen, die als Immobilienmakler tätig sind und bestimmte oder bestimmbar natürliche Personen betreffen. Sie stellen daher personenbezogene Daten im Sinne von Art. 2 Buchst. a der Richtlinie 95/46 dar. Ihre Erhebung, Aufbewahrung und Übermittlung durch eine reglementierte Einrichtung wie das IPI oder durch Privatdetektive, die auf eigene Rechnung handeln, sind daher eine ' Verarbeitung personenbezogener Daten ' im Sinne von Art. 2 Buchst. b der Richtlinie 95/46 (vgl. Urteil vom 16. Dezember 2008, *Huber*, C-524/06, *Slg.* 2008, I-9705, Randnr. 43).

27. Zur Beantwortung der Frage ist in einem ersten Schritt zu prüfen, ob die Mitgliedstaaten nach Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 eine oder mehrere der in dieser Bestimmung aufgezählten Ausnahmen von der Pflicht, die betroffene Person von der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten zu unterrichten, vorsehen können oder vorsehen müssen.

28. Aus den Erwägungsgründen 3, 8 und 10 der Richtlinie 95/46 geht hervor, dass der Unionsgesetzgeber beabsichtigte, den freien Verkehr der personenbezogenen Daten zu erleichtern, indem die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten angeglichen werden, aber die Grundrechte der Personen, insbesondere das Recht auf Schutz des Privatlebens, dabei geschützt werden und ein hohes Schutzniveau in der Union sichergestellt wird. Art. 1 dieser Richtlinie sieht somit vor, dass die Mitgliedstaaten den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten und insbesondere den Schutz der Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten gewährleisten müssen (Urteile *Huber*, Randnr. 47, sowie vom 24. November 2011, *ASNEF und FECEMD*, C-468/10 und C-469/10, *Slg.* 2011, I-12181, Randnr. 25).

29. Zu diesem Zweck enthält die Richtlinie 95/46 in ihren Art. 10 und 11 Pflichten zur Unterrichtung der betroffenen Person über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten, sieht aber in Art. 13 Abs. 1 gleichwohl vor, dass die Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften erlassen können, die diese Pflichten beschränken, sofern eine solche Maßnahme für die in Art. 13 Abs. 1 Buchst. a bis g aufgezählten Zwecke notwendig ist.

30. Das vorliegende Gericht fragt sich hierbei nach dem Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten in Anbetracht des im achten Erwägungsgrund dieser Richtlinie genannten Harmonisierungsziels des Gesetzgebers, nämlich ein gleichwertiges Schutzniveau hinsichtlich der Rechte und Freiheiten von Personen bei der Verarbeitung dieser Daten in allen Mitgliedstaaten zu erreichen.

31. Der Gerichtshof hat nämlich bereits entschieden, dass die Richtlinie zu einer grundsätzlich umfassenden Harmonisierung führt (vgl. Urteile vom 6. November 2003, *Lindqvist*, C-101/01, *Slg.* 2003, I-12971, Randnrn. 95 und 96, sowie *Huber*, Randnrn. 50 und 51). Er hat allerdings ebenfalls festgestellt, dass die Bestimmungen der Richtlinie 95/46 notwendig verhältnismäßig allgemein gehalten sind, da sie auf viele ganz unterschiedliche Situationen Anwendung finden soll, und entschieden, dass diese Richtlinie Vorschriften enthält, die durch eine gewisse Flexibilität gekennzeichnet sind, wodurch es in vielen Fällen den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, die Einzelheiten zu regeln oder zwischen Optionen zu wählen (Urteil *Lindqvist*, Randnr. 83).

32. Was Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 anbelangt, geht aus seinem Wortlaut und insbesondere aus der Verwendung der Wörter ' die Mitgliedstaaten können ' eindeutig hervor, dass diese Bestimmung die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, in ihrem nationalen Recht Ausnahmen zu den in Art. 13 Abs. 1 Buchst. a bis g aufgezählten Zwecken vorzusehen, sondern

dass der Gesetzgeber ihnen die Entscheidung vielmehr freistellen wollte, ob und gegebenenfalls zu welchen Zwecken sie Rechtsvorschriften zur Beschränkung der Pflichten zur Unterrichtung der betroffenen Person erlassen. Außerdem geht ebenfalls aus dem Wortlaut von Art. 13 Abs. 1 hervor, dass die Mitgliedstaaten solche Maßnahmen nur vorsehen können, wenn sie notwendig sind. Die 'Notwendigkeit' der Maßnahmen ist somit Voraussetzung der den Mitgliedstaaten von Art. 13 Abs. 1 eingeräumten Wahlmöglichkeit und bedeutet in keiner Weise, dass diese verpflichtet sind, die fraglichen Ausnahmen in all den Fällen zu erlassen, in denen diese Voraussetzung erfüllt ist.

33. Diese Auslegung wird zunächst durch den Wortlaut des 43. Erwägungsgrundes der Richtlinie 95/46 bestätigt, wonach die Mitgliedstaaten Beschränkungen des Informationsrechts 'vorsehen [können], soweit dies [für diese Zwecke] erforderlich ist'. Sie wird des Weiteren durch einen Vergleich zwischen einerseits dem Wortlaut von Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 und andererseits Art. 9 und dem 37. Erwägungsgrund dieser Richtlinie bestätigt, die den Mitgliedstaaten eindeutig die Pflicht auferlegen, für die Verarbeitung personenbezogener Daten, die allein zu journalistischen, künstlerischen oder literarischen Zwecken erfolgt, Abweichungen und Ausnahmen insofern vorzusehen, als sich dies als notwendig erweist, um das Recht auf Privatsphäre mit den für die Freiheit der Meinungsäußerung geltenden Vorschriften in Einklang zu bringen.

34. Diese Auslegung wird ebenfalls durch die vom Gerichtshof in seinem Urteil vom 29. Januar 2008, *Promusicae* (C-275/06, *Slg.* 2008, I-271), vorgenommene Prüfung von Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation bestätigt, dessen Wortlaut dem von Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 nahe kommt und überdies ausdrücklich auf diesen verweist.

35. Der Gerichtshof hat zunächst festgestellt, dass der genannte Art. 15 Abs. 1 den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, Ausnahmen von der grundsätzlichen Pflicht zur Sicherstellung der Vertraulichkeit personenbezogener Daten vorzusehen (Urteil *Promusicae*, Randnr. 50).

36. Was eine dieser Ausnahmen anbelangt, hat der Gerichtshof sodann entschieden, dass der genannte Art. 15 Abs. 1 jedoch nicht dahin ausgelegt werden kann, dass die Mitgliedstaaten in den in dieser Vorschrift aufgezählten Situationen gezwungen wären, eine Pflicht zur Weitergabe vorzusehen (Urteil *Promusicae*, Randnrn. 51 und 53).

37. Folglich ist festzustellen, dass Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, eine oder mehrere der in dieser Bestimmung aufgezählten Ausnahmen vorzusehen, dass die Mitgliedstaaten dazu aber in keiner Weise gezwungen sind.

38. In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, ob die Tätigkeit eines Privatdetektivs, der für eine reglementierte Einrichtung wie das IPI handelt, unter die in Art. 13 Abs. 1 Buchst. d und g der Richtlinie 95/46 vorgesehenen Ausnahmen fällt.

39. Nach ständiger Rechtsprechung verlangt der Schutz des Grundrechts auf Privatleben, dass sich die Ausnahmen und Einschränkungen in Bezug auf den Schutz der personenbezogenen Daten auf das absolut Notwendige beschränken müssen (Urteile vom 16. Dezember 2008, *Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia*, C-73/07, *Slg.* 2008, I-9831, Randnr. 56, sowie vom 9. November 2010, *Volker und Markus Schecke und Eifert*, C-92/09 und C-93/09, *Slg.* 2010, I-11063, Randnrn. 77 und 86).

40. Was die in Art. 13 Abs. 1 Buchst. d und g der Richtlinie 95/46 genannten Ausnahmen anbelangt, so bezieht sich die erste auf eine konkret bezeichnete Situation, nämlich die Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Verstößen gegen die berufsständischen Regeln bei reglementierten Berufen, und die zweite auf den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer Personen, die aber nicht näher präzisiert werden.

41. Zuerst ist die in Art. 13 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie vorgesehene Ausnahme zu untersuchen und zu prüfen, ob sie für die Tätigkeit eines Privatdetektivs gilt, der für eine Einrichtung wie das IPI handelt.

42. Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass der Beruf des Immobilienmaklers in Belgien ein reglementierter Beruf ist und dass das IPI ein Berufsverband ist, der die Aufgabe hat, die Beachtung der fraglichen Rechtsvorschriften zu überwachen und dabei die Verstöße gegen diese Vorschriften aufzuspüren und anzuzeigen.

43. Somit entspricht die Tätigkeit eines Verbands wie des IPI der Situation, die von der in Art. 13 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 95/46 genannten Ausnahme erfasst wird, und kann daher unter diese Ausnahme fallen.

44. Da die Richtlinie 95/46 nicht angibt, auf welche Weise die Verstöße gegen die Vorschriften aufzuspüren und aufzudecken sind, hindert diese Richtlinie einen solchen Berufsverband nicht daran, zur Erfüllung seiner Aufgabe spezialisierte Ermittler wie z.B. Privatdetektive für diese Aufspürung und Aufdeckung in Anspruch zu nehmen.

45. Hat ein Mitgliedstaat beschlossen, die in diesem Art. 13 Abs. 1 Buchst. d vorgesehene Ausnahme umzusetzen, können sich infolgedessen der betroffene Berufsverband und die für ihn tätigen Privatdetektive auf diese Ausnahme berufen und unterliegen nicht der in den Art. 10 und 11 der Richtlinie 95/46 vorgesehenen Pflicht, die betroffene Person zu informieren.

46. Umgekehrt müssen, wenn der Mitgliedstaat diese Ausnahme nicht vorgesehen hat, die betroffenen Personen über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten gemäß den in den genannten Art. 10 und 11 - u.a. in Bezug auf die Fristen - vorgesehenen Modalitäten informiert werden.

47. Nach Ansicht des IPI ist die Anwendung der Ausnahme von der Informationspflicht auf es selbst und die für es handelnden Privatdetektive zur Erfüllung seiner Aufgabe unerlässlich. Privatdetektive könnten unmöglich für das IPI erfolgreich tätig werden, wenn sie ihre Identität und die Gründe für ihre Ermittlungen schon vor der Befragung der Personen, über die sie ermittelten, offen legen müssten. Die niederländische Regierung hat ebenfalls vorgetragen, dass die fraglichen Ermittlungen zum Scheitern verurteilt wären.

48. Wie sich aus Randnr. 37 des vorliegenden Urteils ergibt, ist es jedoch Sache der Mitgliedstaaten, zu entscheiden, ob es notwendig ist, in ihre Rechtsvorschriften die in Art. 13 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 95/46 vorgesehene Ausnahme zugunsten von Berufsverbänden wie dem IPI, die unmittelbar oder mit Hilfe von Privatdetektiven tätig werden, aufzunehmen. Es steht ihnen frei, die Ansicht zu vertreten, dass diese Berufsverbände und die für diese tätigen Privatdetektive trotz der Art. 10 und 11 dieser Richtlinie über ausreichende Möglichkeiten verfügen, um die Verstöße gegen die berufsständischen Regeln aufzudecken, so dass es nicht notwendig ist, diese Ausnahme umzusetzen, damit diese Verbände ihre Aufgabe, nämlich die Beachtung dieser Vorschriften zu überwachen, erfüllen können.

49. Was die Tragweite dieser Ausnahme betrifft, ist außerdem der Begriff der ‘ Verstöße gegen die berufsständischen Regeln ’ näher zu erläutern. In den schriftlichen und mündlichen Erklärungen vor dem Gerichtshof sind hierzu nämlich unterschiedliche Auffassungen vertreten worden. Die belgische Regierung meint anders als das IPI, dass die fraglichen Verstöße nur das Vorgehen von ordnungsgemäß zugelassenen Immobilienmaklern bei der Ausübung ihrer Tätigkeit betreffen und nicht auch das Vorgehen von Personen, die, ohne zugelassen zu sein, als Immobilienmakler auftreten.

50. Hierzu ist festzustellen, dass die Vorschriften über den Zugang zu einem reglementierten Beruf zu den berufsständischen Vorschriften gehören. Daraus folgt, dass die Ermittlungen zu den Handlungen von Personen, die unter Verstoß gegen diese Vorschriften als Immobilienmakler auftreten, unter die Ausnahme des Art. 13 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 95/46 fallen.

51. Daher können die Mitgliedstaaten nach dieser Richtlinie vorsehen, dass ein reglementierter Berufsverband wie das IPI allein oder mit Hilfe von Privatdetektiven eventuelle Verstöße gegen die berufsständischen Regeln einschließlich Verstößen, die aus Handlungen von Personen resultieren, die die Vorschriften über den Zugang zum Beruf missachtet haben, aufspüren kann und dabei von der genannten Ausnahme gedeckt ist.

52. In Anbetracht der Tragweite dieser Ausnahme erübrigt sich die Untersuchung, ob die Tätigkeit eines Privatdetektivs für einen Berufsverband wie das IPI auch unter die in Art. 13 Abs. 1 Buchst. g der Richtlinie 95/46 vorgesehene Ausnahme fällt.

53. Auf die ersten beiden Fragen ist demnach zu antworten, dass:

- Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 dahin auszulegen ist, dass die Mitgliedstaaten nicht die Pflicht, wohl aber die Möglichkeit haben, eine oder mehrere der in dieser Bestimmung vorgesehenen Ausnahmen von der Pflicht, die betroffene Person über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten zu informieren, in ihr nationales Recht umzusetzen;

- die Tätigkeit eines Privatdetektivs, der für einen Berufsverband handelt, um Verstöße gegen die berufsständischen Regeln eines reglementierten Berufs, im vorliegenden Fall des Berufs des Immobilienmaklers, aufzuspüren, unter die in Art. 13 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 95/46 vorgesehene Ausnahme fällt.

Zur dritten Frage

54. In Anbetracht der Antworten auf die ersten beiden Fragen erübrigt sich die Beantwortung der dritten Frage ».

B.4.2. Da der Gerichtshof im vorerwähnten Urteil entschieden hat, dass die Tätigkeit eines Privatdetektivs, der für eine Berufsorganisation des öffentlichen Rechts mit dem gesetzlichen Auftrag, Verstöße gegen die berufsständischen Regeln eines reglementierten Berufs - im vorliegenden Fall des Immobilienmaklerberufs - zu untersuchen, handelt, zu der in Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie 95/46/EG vorgesehenen Ausnahme gehört, und angesichts des Sachverhalts der Rechtssache vor dem vorlegenden Richter begrenzt der Gerichtshof seine Prüfung auf diesen Fall.

B.4.3. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat ebenfalls geurteilt, dass Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie 95/46/EG dahin auszulegen ist, dass die Mitgliedstaaten nicht die Pflicht, wohl aber die Möglichkeit haben, eine oder mehrere der in dieser Bestimmung vorgesehenen Ausnahmen von der Pflicht, die betroffene Person über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten zu informieren, in ihr nationales Recht umzusetzen.

B.4.4. Es obliegt dem Verfassungsgerichtshof, darauf zu achten, dass die Regeln, die der Gesetzgeber annimmt, wenn er gegebenenfalls fakultative Bestimmungen des Rechtes der Europäischen Union umsetzt, nicht zur Folge haben, dass Behandlungsunterschiede eingeführt werden, die nicht vernünftig gerechtfertigt wären.

Folglich muss der Gerichtshof prüfen, ob der Gesetzgeber die Artikel 10 und 11 der Verfassung eingehalten hat, indem er in die föderalen Rechtsvorschriften nicht die in Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie vorgesehene Ausnahme bezüglich der Privatdetektive aufgenommen hat, die dazu ermächtigt sind, ihre Tätigkeiten für juristische Personen des öffentlichen Rechts gemäß Artikel 13 des Gesetzes vom 19. Juli 1991 zur Regelung des Berufs des Privatdetektivs auszuüben, und die für eine Berufsorganisation des öffentlichen Rechts handeln, die gesetzlich beauftragt ist, Verstöße gegen die berufsständischen Regeln eines reglementierten Berufs zu untersuchen.

B.4.5. Gemäß Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie 95/46/EG können die Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften erlassen, die die Pflichten und Rechte gemäß Artikel 6 Absatz 1, Artikel 10, Artikel 11 Absatz 1, Artikel 12 und Artikel 21 beschränken, sofern eine solche Beschränkung unter anderem für die Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Verstößen gegen die berufsständischen Regeln bei reglementierten Berufen notwendig ist. Diese Beschränkung betrifft somit unter anderem die Informationen im Falle der Ermittlung von Daten bei der betroffenen Person (Artikel 10) und die Information der betroffenen Person, falls die Daten nicht bei ihr erhoben wurden (Artikel 11 Absatz 1).

B.4.6. Durch Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten werden diese beiden Informationsverpflichtungen in die föderalen Rechtsvorschriften umgesetzt. Es ist jedoch anzumerken, dass im Unterschied zu Artikel 10 der Richtlinie der Zeitpunkt, zu dem die Information dem Betroffenen erteilt werden muss, wenn die personenbezogenen Daten bei ihm selbst erhoben wurden, präzisiert ist, nämlich « spätestens zum Zeitpunkt der Datenerhebung » (Artikel 9 § 1), während in dem Fall, dass es sich um Daten handelt, die nicht bei dem Betroffenen erhoben wurden, die Information im Sinne von Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie erteilt werden muss « bei Beginn der Speicherung der Daten beziehungsweise im Fall einer beabsichtigten Weitergabe der Daten an Dritte spätestens bei der ersten Übermittlung » der Daten (Artikel 9 § 2).

Artikel 3 desselben Gesetzes, in dem die in Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie 95/46/EG vorgesehenen Möglichkeiten genutzt werden, sieht verschiedene Ausnahmen zu den Verpflichtungen von Artikel 9 vor, insbesondere in Bezug auf die Verarbeitungen personenbezogener Daten, die von der Staatssicherheit, dem Allgemeinen Nachrichten- und Sicherheitsdienst der Streitkräfte und von verschiedenen anderen Behörden verwaltet werden, wenn diese Verarbeitungen für die Ausführung ihrer Aufträge notwendig sind (§ 4), die Verarbeitungen personenbezogener Daten, die von öffentlichen Behörden im Hinblick auf die Ausführung ihrer gerichtspolizeilichen Aufträge verwaltet werden, die Verarbeitungen personenbezogener Daten, die von den Polizeidiensten im Hinblick auf die Ausführung ihrer verwaltungspolizeilichen Aufträge verwaltet werden, die Verarbeitungen personenbezogener Daten, die von anderen öffentlichen Behörden, die nach Stellungnahme des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass bestimmt worden sind, im Hinblick auf die Ausführung ihrer verwaltungspolizeilichen Aufträge verwaltet werden, die Verarbeitungen personenbezogener Daten, die infolge der Anwendung des Gesetzes vom 11. Januar 1993 « zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung » notwendig geworden sind, und die Verarbeitungen personenbezogener Daten, die vom Ständigen Ausschuss für die Kontrolle über die Polizeidienste und von seinem Enquetendienst im Hinblick auf die Ausführung ihrer gesetzlichen Aufträge verwaltet werden (§ 5), sowie bestimmte Verarbeitungen, die vom Europäischen Zentrum für vermisste und sexuell ausgebeutete Kinder verwaltet werden (§ 6).

B.4.7. Aus den Vorarbeiten zu den fraglichen Bestimmungen ist nicht ersichtlich, aus welchen Gründen der Gesetzgeber die vorerwähnten Ausnahmen vorgesehen hat, ohne den in B.4.2 und B.4.4 erwähnten Privatdetektiven eine vergleichbare Ausnahme zu gewähren.

Wie das BII bemerkt, hat, wenn die persönlichen Daten bei der betroffenen Person selbst erhoben wurden, die in Artikel 9 § 1 vorgesehene Verpflichtung zur sofortigen Information zur Folge, dass sein gesetzlicher Kontrollauftrag ernsthaft erschwert oder gar unmöglich gemacht wird, insbesondere wenn die Privatdetektive die Aufgaben im Sinne von B.4.2 und B.4.4 ausführen.

Dieser Feststellung wird nicht widersprochen, insofern die durch Artikel 9 des fraglichen Gesetzes auferlegten Verpflichtungen dem « für die Verarbeitung Verantwortlichen » obliegen, der in Artikel 1 § 4 dieses Gesetzes als « die [...] Person [...], die [...] über die Zwecke und Mittel der Verarbeitung von personenbezogenen Daten entscheidet » definiert wird, und nicht dem « Auftragsverarbeiter », der in Paragraph 5 derselben Bestimmung definiert wird als « die [...] Person [...], die personenbezogene Daten im Auftrag des für die Verarbeitung Verantwortlichen verarbeitet; es ist nicht die Person, die unter der unmittelbaren Verantwortung

des für die Verarbeitung Verantwortlichen befugt ist, die Daten zu verarbeiten ». Diese Definitionen, so wie sie in den Vorarbeiten kommentiert wurden (*Parl. Dok.*, Kammer, 1997-1998, Nr. 1566/1, S. 15, und Nr. 1566/10, S. 10), sowie die durch Artikel 8 § 1 des Gesetzes vom 19. Juli 1991 den Privatdetektiven auferlegte Verpflichtung, mit dem Auftraggeber einen vorherigen schriftlichen Vertrag abzuschließen, der eine genaue Beschreibung des dem Privatdetektiv anvertrauten Auftrags enthält, erlauben die Schlussfolgerung, dass die im vorerwähnten Artikel 9 vorgesehene Verpflichtung zur Information entsprechend der Präzision des Wortlauts dieses Vertrags dem für die Verarbeitung verantwortlichen Auftraggeber statt dem Privatdetektiv als Auftragsverarbeiter obliegen kann.

Dieser vorerwähnten Feststellung wird ebenfalls nicht widersprochen, wenn Artikel 9 § 2 in dem Sinne ausgelegt wird, dass diese Bestimmung es dem für die Verarbeitung Verantwortlichen, wenn die Daten nicht bei der betroffenen Person erhoben wurden, erlaubt, diese erst zu dem Zeitpunkt zu informieren, wo die Daten durch diesen für die Verarbeitung Verantwortlichen gespeichert oder gegebenenfalls an einen Dritten weitergegeben werden, da diesbezüglich nicht je nach dem Ergebnis der Untersuchung unterschieden wird.

B.5. Innerhalb der in B.4.2 und B.4.4 angegebenen Grenzen ist die Vorabentscheidungsfrage bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern er ohne weiteres auf die Tätigkeit eines Privatdetektivs Anwendung findet, der dazu ermächtigt ist, seine Tätigkeiten für juristische Personen des öffentlichen Rechts gemäß Artikel 13 des Gesetzes vom 19. Juli 1991 zur Regelung des Berufs des Privatdetektivs auszuüben, und der für eine Berufsorganisation des öffentlichen Rechts handelt, die gesetzlich beauftragt ist, Verstöße gegen die berufsständischen Regeln eines reglementierten Berufs zu untersuchen.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 3. April 2014.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) J. Spreutels