



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 144/2024
vom 28. November 2024
Geschäftsverzeichnisnr. 8110
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 « zur Schaffung der Datenschutzbehörde », gestellt vom Appellationshof Brüssel.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Nicolas Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren

In seinem Entscheid vom 8. November 2023, dessen Ausfertigung am 20. November 2023 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Appellationshof Brüssel folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1. Ist Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 zur Schaffung der Datenschutzbehörde vereinbar mit Artikel 30 der Verfassung, insofern er die Bestimmung des Sprachengebrauchs in den Verfahren vor der Datenschutzbehörde (wie die Bestimmung der Bedürfnisse, die einer Sache eigen sind, der Bedürfnisse, die berücksichtigt werden, der Kriterien, nach denen Bedürfnisse gegeneinander abgewogen werden, die Bestimmung einer Politik bezüglich des Sprachengebrauchs, usw.) der Datenschutzbehörde selbst überlässt?

2. Ist Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 zur Schaffung der Datenschutzbehörde vereinbar mit den Artikeln 10, 11 und 30 der Verfassung, indem er einen Behandlungsunterschied einführt zwischen einerseits Personen, die an einem Verwaltungsverfahren vor der Datenschutzbehörde beteiligt sind, welche Sanktionen - darunter administrative Geldbußen - auferlegen und die Verfahrenssprache aufgrund der vorerwähnten Bestimmung nach eigenem Ermessen festlegen und ändern kann, und andererseits Personen,

die an einem Verwaltungsverfahren vor der Wettbewerbsbehörde beteiligt sind, welche Sanktionen – darunter administrative Geldbußen – auferlegen kann, wobei aber in Artikel IV.92 des Wirtschaftsgesetzbuches und im Verwaltungssprachengesetz spezifische gesetzliche Regeln in Bezug auf die Verfahrenssprache und deren Änderung festgelegt wurden? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die fragliche Bestimmung und deren Kontext

B.1. Die Vorabentscheidungsfragen beziehen sich auf die Regelung der Verfahrenssprache durch die Datenschutzbehörde.

B.2.1. Der fragliche Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 « zur Schaffung der Datenschutzbehörde » (nachstehend: Gesetz vom 3. Dezember 2017), der sich sowohl auf das Verfahren beim Inspektionsdienst als auch auf das Verfahren bei der Streitsachenkammer bezieht, bestimmt:

« Die Datenschutzbehörde benutzt die Sprache, in der das Verfahren geführt wird, entsprechend den der Sache eigenen Bedürfnissen ».

B.2.2. Nach der Begründung wurde diese Sprachenregelung « nach dem Vorbild der Wettbewerbsbehörde » gewählt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2648/001, S. 39).

B.2.3. Der Sprachengebrauch in Verfahren bei der Wettbewerbsbehörde war zu jenem Zeitpunkt geregelt in Artikel IV.83 des Wirtschaftsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 3. April 2013 « zur Einfügung von Buch IV ‘ Schutz des Wettbewerbs ’ und von Buch V ‘ Wettbewerb und Preisentwicklungen ’ in das Wirtschaftsgesetzbuch und zur Einfügung der Buch IV und Buch V eigenen Begriffsbestimmungen und der Buch IV und Buch V eigenen Rechtsdurchsetzungsbestimmungen in Buch I des Wirtschaftsgesetzbuches ».

Artikel IV.83 des Wirtschaftsgesetzbuches bestimmte:

« Die Untersuchung wird vorgenommen und der Entscheidungsentwurf wird in der Sprache der Region erstellt, in der das Unternehmen, das Gegenstand der Untersuchung ist, ansässig ist. Bei mehreren Unternehmen ist die verwendete Sprache die der Region, in der die Mehrheit der Unternehmen ansässig ist. Bei Parität wird gemäß den Erfordernissen der Sache eine der in Belgien gesprochenen Sprachen verwendet.

Ist das Unternehmen in der Brüsseler Region ansässig, wird die Sprache, das heißt Niederländisch oder Französisch, vom Kläger oder vom Organ, der/das die Untersuchung ursprünglich veranlasst hat, gewählt.

Das Unternehmen, das Gegenstand der Untersuchung ist und in der Brüsseler Region ansässig ist, kann jedoch beantragen, dass die Untersuchung vorgenommen und das Verfahren fortgesetzt wird in der anderen Sprache, das heißt Französisch oder Niederländisch. Der Generalauditor trifft die Entscheidung über den Wechsel der Verfahrenssprache. Das betreffende Unternehmen oder die betreffende Unternehmensvereinigung kann gegen seine Entscheidung innerhalb dreier Werktagen ab Notifizierung der Entscheidung beim Präsidenten Beschwerde einreichen. Er hört das betreffende Unternehmen oder die betreffende Unternehmensvereinigung und den Generalauditor oder den von ihm beauftragten Auditor innerhalb fünf Werktagen ab Erhalt der Beschwerde an und befindet innerhalb fünf Werktagen nach Anhörung der Parteien. Gegen diesen Beschluss kann keine separate Beschwerde eingereicht werden ».

Jetzt ist der Sprachengebrauch in Verfahren bei der Wettbewerbsbehörde geregelt in Artikel IV.92 des Wirtschaftsgesetzbuches, der festlegt:

« § 1. Unbeschadet des Paragraphen 3 wird die Untersuchung geführt und in der Sache entschieden in der Sprache des Sprachgebietes, in dem das Unternehmen oder die Unternehmensvereinigung, das/die Gegenstand der Untersuchung ist, seinen/ihren Sitz oder, im Falle eines ausländischen Unternehmens oder einer ausländischen Unternehmensvereinigung, eine Niederlassung hat.

Wenn das Unternehmen oder die Unternehmensvereinigung im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt ansässig ist oder keine Niederlassung in Belgien hat, wird die Sprache, Französisch oder Niederländisch, vom Auditor gewählt. Das Unternehmen oder die Unternehmensvereinigung hat jedoch das Recht zu verlangen, dass die Untersuchung geführt und in der Sache entschieden wird in der anderen Sprache. Zur Vermeidung der Unzulässigkeit wird der Antrag auf Änderung der Sprache spätestens zehn Werktagen nach dem ersten Tag der Durchsuchung oder, wenn es keine Durchsuchung gibt, zehn Werktagen nach Eingang des ersten Auskunftersuchens schriftlich beim Auditor eingereicht. Die Änderung der Sprache gilt nur für die Zukunft.

Sind mehrere Unternehmen und Unternehmensvereinigungen Gegenstand der Untersuchung, so wird bei deren Eröffnung die Sprache des Sprachgebietes verwendet, in dem die Mehrheit dieser Unternehmen und Unternehmensvereinigungen ihren Sitz oder ihre Niederlassung hat. Für Unternehmen und Unternehmensvereinigungen, die ihren Sitz im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt haben oder keine Niederlassung haben, wird die für

die Bestimmung dieser Mehrheit berücksichtigte Sprache gemäß Absatz 2 festgelegt. Bei Parität wird nach Wahl des Auditors Französisch oder Niederländisch verwendet.

§ 2. Unbeschadet des Paragraphen 3 werden alle Schriftstücke, schriftlichen Anmerkungen, Unterlagen und Entscheidungen, die im Rahmen des Untersuchungs- und Entscheidungsverfahrens von dem Auditor, dem Generalauditor, dem Wettbewerbskollegium, den betroffenen Parteien, den anmeldenden Parteien und den vom Wettbewerbskollegium angehörten Dritten verfasst werden, in der gemäß § 1 festgelegten Sprache aufgesetzt..

§ 3. Für den Sprachengebrauch gelten folgende besondere Regeln:

1. Natürliche Personen werden befragt und verwenden für alle ihre mündlichen und schriftlichen Erklärungen und schriftlichen Anmerkungen Deutsch, Französisch oder Niederländisch, je nach ihrer Wahl, oder eine Sprache, deren Gebrauch während der Untersuchung beziehungsweise dem Verfahren vor dem Wettbewerbskollegium der Auditor oder der Präsident des Wettbewerbskollegiums ihnen erlaubt.

2. Die Belgische Wettbewerbsbehörde übermittelt die Teile der Beschwerdegründe und des Entscheidungsvorschlags, die insbesondere eine natürliche Person betreffen, in deutscher, französischer oder niederländischer Sprache, je nach der Sprache, die diese Person gewählt hat.

3. Klagen werden in der Sprache des Sprachgebietes verfasst, in dem der Sitz, die Niederlassung oder der Wohnsitz des Klägers liegt, oder, falls der Kläger keinen Sitz, keine Niederlassung oder keinen Wohnsitz in Belgien hat, in Französisch oder Niederländisch, je nach Wahl des Klägers.

4. Anträge auf vorläufige Maßnahmen werden in der Sprache des Sprachgebietes verfasst, in dem die Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen, gegen die Maßnahmen beantragt werden, ihren Sitz oder ihre Niederlassung haben; wenn das Unternehmen oder die Unternehmensvereinigung, gegen das/die Maßnahmen beantragt werden, nicht in Belgien ansässig ist, wird der Antrag in Französisch oder Niederländisch verfasst.

5. Zusammenschlüsse werden auf Französisch oder Niederländisch angemeldet je nach der Sprache, die die anmeldenden Parteien wählen; die Untersuchung wird geführt und über den Zusammenschluss wird entschieden in der Sprache der Anmeldung.

6. Anträge auf Kronzeugenregelung oder Befreiung von gerichtlicher Verfolgung werden in der Sprache des Sprachgebietes verfasst, in dem der Sitz, die Niederlassung oder der Wohnsitz des Antragstellers liegt, oder, falls der Antragsteller keinen Sitz, keine Niederlassung oder keinen Wohnsitz in Belgien hat, in Französisch oder Niederländisch, je nach Wahl des Antragstellers.

7. Unterlagen, die Schriftstücken und schriftlichen Anmerkungen beigelegt werden, werden in ihrer Ursprungssprache hinterlegt; ist diese Sprache nicht Französisch oder Niederländisch, kann der Generalauditor, der Auditor oder der Präsident des Wettbewerbskollegiums die Übersetzung ins Französische oder Niederländische verlangen; wird die Übersetzung nicht geliefert, wird die Unterlage nicht in die Akte aufgenommen.

8. In der Sprache des Sprachgebietes, in dem die betreffende Niederlassung des Unternehmens oder der Unternehmensvereinigung gelegen ist, werden verfasst:

a) Auskunftersuchen und Entscheidungen, Auskünfte zu verlangen, und Antworten darauf,

b) Dienstaufträge, Durchsuchungsbefehle und Durchsuchungsprotokolle, Beschlagnahmen und Versiegelungen,

c) in Artikel IV.40 § 2 Absatz 1 erwähnte Feststellungsprotokolle.

9. Wenn die betreffende Niederlassung im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt gelegen ist oder das Unternehmen oder die Unternehmensvereinigung keine Niederlassung in Belgien hat, werden die in Nr. 8 erwähnten Unterlagen in der vom Auditor gewählten Sprache verfasst, unbeschadet der Anwendung von § 1 Absatz 2.

10. Einheitliche Titel, mit denen die in Artikel IV.78/2 und Artikel IV.78/4 erwähnten Ersuchen an die Belgische Wettbewerbsbehörde gerichtet werden, werden in Französisch, Niederländisch, Deutsch oder einer anderen zwischen dem Generalauditor und den ersuchenden nationalen Wettbewerbsbehörden vereinbarten Sprache der Europäischen Union verfasst. Der zuzustellende Akt oder die Entscheidung, die zur Vollstreckung der Geldbuße oder des Zwangsgeldes ermächtigt, die einem einheitlichen Titel beigefügt sind, wird in der Ursprungssprache übermittelt. Ist diese Sprache nicht Französisch, Niederländisch oder Deutsch, kann der Generalauditor die Übersetzung in eine dieser Landessprachen oder in eine andere zwischen dem Generalauditor und der ersuchenden nationalen Wettbewerbsbehörde vereinbarte Sprache der Europäischen Union verlangen ».

B.3.1. Nach der Anhängigmachung des Verfahrens beim Gerichtshof wurde das Gesetz vom 3. Dezember 2017 abgeändert durch das Gesetz vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 zur Schaffung der Datenschutzbehörde » (nachstehend: Gesetz vom 25. Dezember 2023). Dieses Gesetz hat die in Frage stehende Bestimmung allerdings nicht abgeändert.

Artikel 11 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, ersetzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, sieht jetzt die Möglichkeit für die Datenschutzbehörde vor, « die Regeln in Bezug auf den Sprachengebrauch » in die Geschäftsordnung aufzunehmen. Außerdem bestimmt Artikel 99 Absatz 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, eingefügt durch Artikel 51 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, dass die Verhandlung « in der von den Parteien gewählten Verfahrenssprache innerhalb der durch Artikel 41 der am 18. Juli 1966 koordinierten Gesetze über den Sprachengebrauch in Verwaltungsangelegenheiten festgelegten Grenzen » geführt wird.

B.3.2. Das Gesetz vom 25. Dezember 2023 ist drei Monate nach seiner Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* in Kraft getreten (Artikel 58 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023),

das heißt am 1. Juni 2024. Die abgeänderte Geschäftsordnung gilt nur für Beschwerden, Schlichtungsakten, Anträge, Inspektionen und Verfahren bei der Streitsachenkammer, die sich auf einen Zeitpunkt nach der Veröffentlichung der abgeänderten Geschäftsordnung im *Belgischen Staatsblatt* beziehen (Artikel 56 Absatz 3 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023). Vor der Veröffentlichung muss die abgeänderte Geschäftsordnung der Abgeordnetenkommission vorgelegt werden (Artikel 56 Absätze 1 und 2 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023).

In Bezug auf die Zulässigkeit des Schriftsatzes des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen

B.4.1. Die Datenschutzbehörde stellt die Zulässigkeit des Schriftsatzes des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen in Abrede.

B.4.2. Nach Artikel 85 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof (nachstehend: Sondergesetz vom 6. Januar 1989) können die Parteien des Verfahrens vor dem Rechtsprechungsorgan, das die Vorlageentscheidung erlassen hat, binnen 45 Tagen nach Eingang der vom Kanzler aufgrund des Artikels 77 vorgenommenen Notifizierung einen Schriftsatz beim Gerichtshof einreichen. Das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 verlangt nicht, dass bei ihnen ein Interesse hinsichtlich des Standpunktes vorliegt, den sie in ihrem Schriftsatz vertreten.

B.4.3. Da der Föderale Öffentliche Dienst Finanzen seinen Schriftsatz rechtzeitig eingereicht hat, gibt es keinen Grund, diesen von der Verhandlung auszuschließen.

In Bezug auf die Vorabentscheidungsfragen

B.5.1. Mit der ersten Vorabentscheidungsfrage möchte das vorlegende Rechtsprechungsorgan vernehmen, ob Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 mit Artikel 30 der Verfassung vereinbar sei, insofern er die Bestimmung der Verfahrenssprache in Verfahren vor der Datenschutzbehörde der Datenschutzbehörde selbst überlasse.

Mit der zweiten Vorabentscheidungsfrage möchte das vorlegende Rechtsprechungsorgan vernehmen, ob Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 mit den Artikeln 10, 11 und 30 der Verfassung vereinbar sei, insofern er einen Behandlungsunterschied einführe zwischen Personen, die an einem Verfahren vor der Datenschutzbehörde beteiligt seien, und Personen, die an einem Verfahren vor der Wettbewerbsbehörde beteiligt seien, und zwar dadurch, dass die Datenschutzbehörde die Verfahrenssprache nach eigenem Ermessen festlegen und ändern könne, während die Wettbewerbsbehörde die Verfahrenssprache im Einklang mit den spezifischen Regeln festlegen und ändern müsse, die in Artikel IV.92 des Wirtschaftsgesetzbuches und den am 18. Juli 1966 koordinierten Gesetzen über den Sprachengebrauch in Verwaltungsangelegenheiten (nachstehend: Verwaltungssprachengesetz) vorgesehen seien.

B.5.2. Aus der Begründung der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass die Streitsachenkammer der Datenschutzbehörde auf Antrag des Beschwerdeführers entschieden hat, nach Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 die Verfahrenssprache von der niederländischen in die französische Sprache zu ändern, während die Beschwerde in der niederländischen Sprache eingelegt und das Verfahren bezüglich der Behandlung zur Sache in der niederländischen Sprache durchgeführt worden war.

Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf diesen Fall.

B.6.1. Der Ministerrat führt an, dass die Vorabentscheidungsfragen auf einer falschen Auslegung der in Frage stehenden Bestimmung beruhten. Er macht geltend, dass die in Frage stehende Bestimmung die Anwendbarkeit des Verwaltungssprachengesetzes unberührt lasse. In der Ausgangsstreitigkeit muss nach seiner Ansicht Artikel 41 § 1 des Verwaltungssprachengesetzes angewandt werden, wonach:

« Zentrale Dienststellen bedienen sich in ihren Beziehungen mit Privatpersonen derjenigen der drei Sprachen, die diese Privatpersonen benutzt haben ».

Aus dieser Bestimmung ergibt sich ihm zufolge, dass die Datenschutzbehörde die Sprache verwenden müsse, die die Privatperson ursprünglich gewählt habe. Sie sehe keine Möglichkeit vor, die Sprache noch nachträglich zu ändern. Jedenfalls verfüge die Datenschutzbehörde nicht über eine Ermessensbefugnis, die Sprache festzulegen und zu ändern.

B.6.2. Es obliegt in der Regel dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan, die Bestimmungen, die es anwendet, auszulegen, vorbehaltlich einer offensichtlich falschen Lesart der fraglichen Bestimmung.

B.6.3. Die Auslegung des vorlegenden Rechtsprechungsorgans, wonach die in Frage stehende Bestimmung als *lex specialis* gegenüber dem Verwaltungssprachengesetz anzusehen sei, die die Anwendung dieses Gesetzes ausschließe, ist nicht offensichtlich falsch. In der Begründung zu der in Frage stehenden Bestimmung heißt es nämlich ohne irgendeinen Vorbehalt in Bezug auf die Anwendbarkeit des Verwaltungssprachengesetzes:

« Cet article fixe la règle relative à la langue de procédure pour l'exercice des compétences de recherche et de contrôle de l'Autorité de protection des données » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2648/001, S. 39).

In Bezug auf die erste Vorabentscheidungsfrage

B.7.1. Artikel 30 der Verfassung bestimmt:

« Der Gebrauch der in Belgien gesprochenen Sprachen ist frei; er darf nur durch Gesetz und allein für Handlungen der öffentlichen Gewalt und für Gerichtsangelegenheiten geregelt werden ».

B.7.2. Artikel 30 der Verfassung behält die Zuständigkeit zur Regelung des Sprachengebrauchs für Handlungen der öffentlichen Gewalt und für Gerichtsangelegenheiten dem Gesetzgeber vor. Er garantiert, dass über diese Angelegenheit durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung beschlossen wird.

Obwohl Artikel 30 der Verfassung die Normsetzungsbefugnis in dieser Angelegenheit also dem Gesetzgeber - der ihre wesentlichen Elemente regeln soll - vorbehält, schließt er nicht aus, dass eine begrenzte Ausführungszuständigkeit erteilt wird. Eine solche Befugnisübertragung steht nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise festgelegt ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.8.2. Die Datenschutzbehörde hat im Übrigen tatsächlich Leitlinien bezüglich der Sprachen ausgearbeitet. Sie hat am 7. Januar 2021 eine « Mitteilung über Leitlinien bezüglich der Sprachen, die von der Streitsachenkammer angewandt werden » veröffentlicht, deren Notwendigkeit wie folgt begründet wird:

« L'article 57 de la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après : loi APD) reprend une règle générale quant à l'emploi des langues et définit ainsi la politique linguistique propre aux divers services de l'APD. L'article de loi proprement dit dispose que :

‘ L'Autorité de protection des données emploie la langue dans laquelle la procédure est menée selon les besoins propres à l'affaire ’.

Il s'agit d'une règle de nature très générale qui ne garantit dès lors pas suffisamment de clarté ni de sécurité juridique dans la pratique. Pour cette raison, la présente note définit plus clairement la politique linguistique de la Chambre Contentieuse ».

B.8.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der Gesetzgeber in Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 die wesentlichen Elemente nicht selbst geregelt hat. Diese Bestimmung ist folglich mit Artikel 30 der Verfassung unvereinbar.

B.9. Es ist Sache des Gesetzgebers, die festgestellte Verfassungswidrigkeit zu beseitigen. Um eine Bearbeitung der Verfahren beim Inspektionsdienst und bei der Streitsachenkammer zu gewährleisten, ist bis zum Auftreten des Gesetzgebers das Verwaltungssprachengesetz auf diese Verfahren analog anzuwenden.

In Bezug auf die zweite Vorabentscheidungsfrage

B.10. In Anbetracht der Antwort auf die erste Vorabentscheidungsfrage bedarf die zweite Vorabentscheidungsfrage keiner Antwort.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 « zur Schaffung der Datenschutzbehörde » verstößt gegen Artikel 30 der Verfassung.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 28. November 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) Nicolas Dupont

(gez.) Luc Lavrysen