



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 142/2025
vom 6. November 2025
Geschäftsverzeichnissnr. 8293**

In Sachen: Klage auf Nichtigkeitklärung von Artikel 35 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 « über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden », erhoben vom Föderalen Institut für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Pierre Nihoul und Luc Lavrysen, 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 Pierre Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 1. August 2024 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 5. August 2024 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob das Föderale Institut für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte, unterstützt und vertreten durch RA Michel Kaiser und RÄin Cécile Jadot, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigkeitklärung von Artikel 35 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 « über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 7. Februar 2024, zweite Ausgabe, Berichtigung im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. Februar 2024).

Schriftsätze wurden eingereicht von

- Margot Van Reck und Jan Gheysens, unterstützt und vertreten durch RA Philippe Vande Castele, in Antwerpen zugelassen (intervenierende Parteien),

- der VoG « Ligue des droits humains », unterstützt und vertreten durch RÄin Catherine Forget, in Brüssel zugelassen (intervenierende Partei),

- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA Bruno Lombaert und RÄin Sophie Adriaenssen, in Brüssel zugelassen.

Die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch seine vorgenannten Beistände und durch RA Matthieu Nève de Mévergnies, in Brüssel zugelassen, hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht

Durch Anordnung vom 2. Juli 2025 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richterinnen Emmanuelle Bribosia und Joséphine Moerman beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung nach Ablauf dieser Frist geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die Zulässigkeit der Intervention der VoG « Ligue des droits humains »

B.1.1. Die intervenierende Partei VoG « Ligue des droits humains » erklärt, sich den von der klagenden Partei dargelegten Klagegründen anzuschließen. Jedoch leitet die intervenierende Partei unter dem Vorwand, « bestimmte Elemente, die [von Letzterer] nicht dargelegt worden seien, näher zu erläutern », einen « ersten Klagegrund » aus einem Verstoß gegen Referenznormen, die in der Klageschrift nicht geltend gemacht wurden, ab und führt Beschwerdegründe an, die nicht mit den Klagegründen der klagenden Partei in Zusammenhang gebracht werden können. Sie scheint zudem die Tragweite der Nichtigkeitsklage auf die Artikel 22 und 36 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 « über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden » (nachstehend:

Gesetz vom 15. Januar 2024) ausweiten zu wollen, obwohl diese Bestimmungen in der Nichtigkeitsklage nicht erwähnt sind.

B.1.2. Die von den intervenierenden Parteien angeführten Beschwerdegründe können nur berücksichtigt werden, insofern sie sich den in der Klageschrift enthaltenen Klagegründen anschließen. Artikel 87 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erlaubt es nämlich im Gegensatz zu Artikel 85 nicht, dass in einem Interventionsschriftsatz neue Klagegründe vorgebracht werden.

B.1.3. Der « erste Klagegrund » der intervenierenden Partei ist ein neuer Klagegrund, der nicht zulässig ist und somit vom Gerichtshof nicht geprüft wird. Jedoch macht im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat anführt, die teilweise Unzulässigkeit des « ersten Klagegrunds » die Intervention der « Ligue des droits humains » nicht insgesamt unzulässig.

In Bezug auf die angefochtene Bestimmung und deren Kontext

B.2.1. Mit dem Gesetz vom 15. Januar 2024 verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, « die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung zu gewährleisten, indem er das Eindringen krimineller Gruppen [in] unsere Gesellschaft verhindert, eine erhöhte Sicherheit anstrebt und die Unternehmen und Bürger dieses Landes schützt » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/001, S. 14). Zu diesem Zweck zielt das Gesetz darauf ab, den Gemeinden zu ermöglichen, « bestimmte Betriebe im Rahmen der destabilisierenden Kriminalität zu verhindern » (ebenda, S. 11) und den lokalen Behörden « wirksame Mittel an die Hand zu geben, um zu verhindern, dass sich Kriminelle in ihrem Gebiet niederlassen, nur um illegale Aktivitäten zu verschleiern » (ebenda, S. 16).

Die « destabilisierende Kriminalität » ist durch Artikel 2 Nr. 6 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 definiert als « die Kriminalität, die ihren Ursprung in den in Artikel 119^{ter} § 10 Absatz 5 des Neuen Gemeindegesetzes erwähnten strafbaren Handlungen hat und die deshalb die sozialen Strukturen oder das Vertrauen, das sie vermitteln, untergräbt oder untergraben kann und dadurch zu sozialen und/oder wirtschaftlichen Störungen führt oder führen kann ».

Die angefochtene Bestimmung hat daher das Ziel, den lokalen Behörden Mittel an die Hand zu geben, mit denen sie die Ausbreitung destabilisierender Kriminalität im lokalen wirtschaftlichen und sozialen Gefüge bekämpfen können:

« Dans le cadre de la criminalité déstabilisante, les effets néfastes de ce type de criminalité occupent donc une place centrale, avec un accent sur les perturbations sociales et économiques qu'elle engendre. Une réponse efficace à ce phénomène est non seulement axée sur l'identification et la poursuite des auteurs, mais également sur la perturbation des structures d'opportunité et la destruction des positions de pouvoir économiques de ces groupes criminels.

A cet égard, il est estimé que les autorités publiques responsables doivent pouvoir disposer de moyens efficaces pour éviter l'installation de criminels sur leur territoire dans le seul but de camoufler des activités illégales. Une commune doit avoir la possibilité, sur son territoire, de refuser, suspendre, abroger ou fermer l'exploitation de certains projets ou activités économiques qui visent clairement un objectif criminel ou malhonnête » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/001, S. 16).

B.2.2. Der Bürgermeister kann auf der Grundlage der Artikel 133 Absatz 2 und 135 § 2 des Neuen Gemeindegesetzes vom 24. Juni 1988 (nachstehend: Neues Gemeindegesetz) Polizeierlasse ergehen lassen, mit denen die öffentliche Ordnung aufrechterhalten oder wiederhergestellt und die Schließung von der Öffentlichkeit zugänglichen Einrichtungen vorgenommen werden kann, um Störungen der allgemeinen öffentlichen Ordnung vorzubeugen.

In Bezug auf die Verknüpfung zwischen der in der angefochtenen Bestimmung vorgesehenen Regelung und der allgemeinen verwaltungspolizeilichen Befugnis, die sich aus den Artikeln 133 Absatz 2 und 135 § 2 des Neuen Gemeindegesetzes ergibt, hat der Minister im Ausschuss erklärt:

« Le texte à l'examen permet aux communes de mettre fin à une activité en cours. Elles peuvent déjà le faire en vertu de l'article 135 de la NLC, à condition toutefois qu'il y ait un trouble de l'ordre public. Le projet de loi prévoit quant à lui la possibilité de fermer, pour des motifs liés à la criminalité déstabilisante, les 'frontstores' (sociétés écrans) qui ne causent pas de nuisances dans le domaine public. Le principe 'lex specialis derogat legi generali' s'applique donc uniquement à la criminalité déstabilisante. Le projet de loi à l'examen n'érode pas l'article 135 de la NLC. Les dispositions en question peuvent coexister, ainsi qu'il ressort de l'avis du Conseil d'État » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/003, S. 43).

Das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindegremium kann somit auf der Grundlage der angefochtenen Bestimmung die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um

die Niederlassung oder den Fortbestand von Einrichtungen, die zur Ausbreitung der destabilisierenden Kriminalität beitragen, auf dem Gebiet der Gemeinde zu verhindern, ohne dass Belästigungen im öffentlichen Raum festgestellt werden müssen.

B.2.3. Mit dem Gesetz vom 15. Januar 2024 wird die « Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden » (DIÖB) geschaffen, die ein Organ ist, das für die Analyse der destabilisierenden Kriminalität und für die Abgabe von Stellungnahmen dazu zuständig ist und das der direkten gemeinsamen Aufsicht des Ministers des Innern und des Ministers der Justiz untersteht. Diese Direktion baut ein Zentralregister der Integritätsuntersuchungen auf und verwaltet es, das alle von den Gemeinden auf der Grundlage der angefochtenen Bestimmung gefassten Beschlüsse enthält.

Es schafft auch in jeder Koordinations- und Unterstützungsdirektion der föderalen Polizei ein « Bezirksinformations- und -expertisezentrum » (BIEZ), bei dem die Gemeinde im Laufe der ersten Phase der Integritätsuntersuchung eine Stellungnahme einholen kann und das anschließend der Gemeinde einen Verwaltungsbericht übermitteln kann, der insbesondere relevante polizeiliche Informationen enthält.

B.2.4. Das Gesetz vom 15. Januar 2024 gibt den Gemeinden Mittel an die Hand, um die destabilisierende Kriminalität präventiv zu bekämpfen, indem sie ihre Niederlassung im lokalen Wirtschaftsgefüge verhindern. Zu diesem Zweck kann der Gemeinderat, wenn er dies aufgrund einer vorheriger Risikoanalyse für zweckmäßig hält, eine Polizeiverordnung erlassen, um die vom König bestimmten Wirtschaftssektoren und wirtschaftlichen Tätigkeiten oder bestimmte von ihnen einer Integritätsuntersuchung zu unterwerfen.

Durch den königlichen Erlass vom 22. April 2024 « über die Wirtschaftssektoren und wirtschaftlichen Tätigkeiten, auf dessen Grundlage eine Polizeiverordnung gemäß Artikel 119^{ter} des Neuen Gemeindegesetzes erlassen werden kann » hat der König eine Liste von 35 wirtschaftlichen Tätigkeiten aus 6 Sektoren erstellt, die als anfällig für destabilisierende Kriminalität gelten. Bestehende Einrichtungen oder geplante Einrichtungen, die unter diese Tätigkeiten fallen, können durch einen Beschluss der Gemeindebehörden von einer Integritätsuntersuchung betroffen sein.

B.2.5. Die klagende Partei beantragt die Nichtigerklärung von Artikel 35 des Gesetzes vom 15. Januar 2024. Die intervenierende Partei VoG « Ligue des droits humains » unterstützt diesen Antrag.

Durch diese Bestimmung wird Artikel 119^{ter} des Neuen Gemeindegesetzes in der folgenden Fassung wieder aufgenommen:

« Art. 119^{ter}. § 1. Auf der Grundlage des Königlichen Erlasses, erwähnt in Artikel 6 § 3 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden, und unbeschadet des Artikels 135 § 2 kann der Gemeinderat mit Begründung und vorheriger Risikoanalyse eine Gemeindepolizeiverordnung zur Verhinderung destabilisierender Kriminalität erlassen.

In der in Absatz 1 erwähnten Gemeindepolizeiverordnung werden die Wirtschaftssektoren und die wirtschaftlichen Tätigkeiten sowie das geografische Gebiet bestimmt, für die beziehungsweise in dem die Gemeinde eine Integritätsuntersuchung durchführen wird. Deckt der geografische Anwendungsbereich der Gemeindepolizeiverordnung für einen bestimmten Wirtschaftssektor oder eine bestimmte wirtschaftliche Tätigkeit nur einen Teil des Staatsgebiets ab, muss die Gemeinde diesbezüglich eine Stellungnahme des BIEZ (Bezirksinformations- und -expertisezentrum) einholen, die verbindlich ist. Der in Artikel 35 des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes erwähnte zonale Sicherheitsrat der betreffenden Zone wird über die Analyse des BIEZ in Bezug auf die geografische Begrenzung informiert.

Hat die Gemeinde eine Gemeindepolizeiverordnung erlassen, ist sie verpflichtet, eine Integritätsuntersuchung in Bezug auf die Niederlassung oder den Betrieb aller der Öffentlichkeit zugänglichen Einrichtungen durchzuführen, die zu den Wirtschaftssektoren gehören und/oder wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben und in den geografischen Gebieten gelegen sind, wie in der Gemeindepolizeiverordnung bestimmt.

In der Gemeindepolizeiverordnung wird pro Wirtschaftssektor oder pro wirtschaftliche Tätigkeit die angemessene Frist festgelegt, innerhalb deren die Gemeinde Integritätsuntersuchungen in Bezug auf diese ausgewählten Wirtschaftssektoren oder wirtschaftlichen Tätigkeiten einleiten und/oder abschließen wird.

§ 2. Die Integritätsuntersuchung bezieht sich auf die Niederlassung oder den Betrieb von der Öffentlichkeit zugänglichen Einrichtungen.

Die Integritätsuntersuchung erfüllt gleichzeitig folgende Bedingungen:

1. Sie ist nicht diskriminierend.
2. Sie ist klar, explizit und objektiv.
3. Sie wird auf transparente Weise durchgeführt.

Die Integritätsuntersuchung wird auf Beschluss des Bürgermeisters und unter seiner Amtsgewalt und Verantwortung eingeleitet und durchgeführt.

Die Gemeinde ist für die Verarbeitung personenbezogener Daten verantwortlich.

§ 3. Der Bürgermeister bestimmt die Personalmitglieder der Gemeinde, die mit der Integritätsuntersuchung betraut sind. Vorbehaltlich anderslautender Bestimmungen sind diese Personalmitglieder für die Handlungen, die sie im Rahmen der Integritätsuntersuchung vornehmen, an das in Artikel 458 des Strafgesetzbuches erwähnte Berufsgeheimnis gebunden.

Vorbehaltlich anderslautender Bestimmungen sind das Bürgermeister- und Schöffenkollegium und das Gemeindegremium in Bezug auf die Ergebnisse der Integritätsuntersuchung an das in Artikel 458 des Strafgesetzbuches erwähnte Berufsgeheimnis gebunden.

§ 4. Die Integritätsuntersuchung wird binnen einer Frist von fünfzig Werktagen durchgeführt, die am ersten Werktag nach dem in § 2 Absatz 3 erwähnten Beschluss des Bürgermeisters beginnt. Die Frist kann ein Mal um dreißig Werktage verlängert werden.

§ 5. Die Integritätsuntersuchung bezieht sich nur auf Personen, die *de jure* oder *de facto* mit dem Betrieb von der Öffentlichkeit zugänglichen Einrichtungen betraut sind oder sein werden, die zu den Wirtschaftssektoren gehören und/oder wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben, wie sie in der in § 1 erwähnten Gemeindepolizeiverordnung bestimmt sind.

Die in Absatz 1 erwähnten Personen können sowohl natürliche Personen als auch juristische Personen sein.

Vorbehaltlich einer Begründung kann die Gemeinde die Integritätsuntersuchung auf folgende Personen ausweiten, die eine oder mehrere in § 10 erwähnte strafbare Handlungen begangen haben oder gegen die ein begründeter Verdacht besteht, dass sie eine oder mehrere in § 10 erwähnte strafbare Handlungen begangen haben oder begehen werden:

1. natürliche oder juristische Personen, die von der Person geleitet werden oder geleitet worden sind, die *de jure* oder *de facto* mit dem Betrieb betraut ist oder sein wird,

2. natürliche oder juristische Personen, die *de jure* oder *de facto* eine Machtposition gegenüber der Person innehaben, die *de jure* oder *de facto* mit dem Betrieb betraut ist oder sein wird,

3. natürliche oder juristische Personen, die direkt oder indirekt Vermögenswerte an die Person liefern oder geliefert haben, die *de jure* oder *de facto* mit dem Betrieb betraut ist oder sein wird,

4. jede andere natürliche oder juristische Person, die *de jure* an der Niederlassung oder dem Betrieb beteiligt ist.

Die in Absatz 3 erwähnte Ausweitung beruht auf konkreten, nachprüfbaren, tatsächlich vorhandenen Fakten oder Umständen, die relevant sind und mit der erforderlichen Sorgfalt festgestellt werden.

Bei veränderten tatsächlichen Umständen in Bezug auf die in vorliegendem Paragraphen erwähnten Personen kann eine neue Integritätsuntersuchung beschlossen werden, die gegebenenfalls zu der in § 8 erwähnten Verweigerung, Aussetzung oder Aufhebung der betreffenden Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung oder zu der in § 9 erwähnten Schließung der Einrichtung führen kann.

§ 6. Die Integritätsuntersuchung setzt voraus, dass die Gemeinde:

1. auf jeden Fall das Zentralregister der Integritätsuntersuchungen konsultiert gemäß den Artikeln 11 und 12 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden,
2. eine Stellungnahme der lokalen Polizei beantragen und erhalten kann,
3. alle eigenen relevanten kommunalen Datenbanken und Dienste konsultieren kann,
4. das Strafregister konsultieren kann gemäß den Artikeln 595 und 596 des Strafprozessgesetzbuches,
5. alle der Öffentlichkeit zugänglichen Datenbanken konsultieren kann, einschließlich der in den sozialen Medien öffentlich bekannt gemachten Daten,
6. das BIEZ, erwähnt in Artikel 32 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden, konsultieren kann,
7. die Gerichtsbehörden konsultieren kann.

Das BIEZ kann in dem in Absatz 1 Nr. 6 erwähnten Fall der Gemeinde anhand eines Verwaltungsberichts relevante polizeiliche und gerichtliche Informationen übermitteln.

Gemäß Artikel 458^{ter} des Strafgesetzbuches kann der Bürgermeister eine Fallbesprechung organisieren, um Straftaten zu verhindern, die im Rahmen einer kriminellen Organisation begangen werden. Der Prokurator des Königs kann an der Fallbesprechung teilnehmen. Die anderen Teilnehmer werden vom Bürgermeister entsprechend den konkreten Erfordernissen bestimmt.

Die Teilnehmer der Fallbesprechung können gemäß Artikel 458^{ter} des Strafgesetzbuches Informationen nur weitergeben, sofern diese Informationen im Verhältnis zur Zielsetzung der Fallbesprechung relevant und angemessen sind.

§ 7. Deuten die Informationen aus den in § 6 erwähnten Konsultationen darauf hin, dass eine weitere Untersuchung erforderlich ist, so kann eine Stellungnahme bei der DIÖB (Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden) beantragt werden gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 15. Januar 2024 über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden. Das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindegremium kann auf jeden Fall die

Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung nur verweigern, aussetzen oder aufheben oder die Einrichtung schließen, nachdem es eine Stellungnahme der DIÖB, erwähnt in Artikel 23 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden, eingeholt hat.

§ 8. Wenn der Gemeinderat der Einrichtung oder dem Betrieb eine Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung auferlegt, kann das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindegremium sich auf Vorschlag des Bürgermeisters auf die Ergebnisse der Integritätsuntersuchung stützen, um diese Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung für die der Öffentlichkeit zugängliche Einrichtung zu verweigern, sie für eine Dauer von höchstens sechs Monaten auszusetzen oder aufzuheben. Der Verweigerungs-, Aussetzungs- oder Aufhebungsbeschluss wird mit Gründen versehen.

Im Fall einer Aussetzung legt das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindegremium die Bedingungen fest, unter denen die Aussetzung aufgehoben werden kann.

Die betreffende Person wird per Einschreibesendung oder gegen Empfangsbestätigung von dem mit Gründen versehenen Beschluss des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Gemeindegremiums in Kenntnis gesetzt. Die Stellungnahme der DIÖB, erwähnt in Artikel 23 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden, wird dem Beschluss als Anlage beigefügt.

Die Gemeinde übermittelt den mit Gründen versehenen Beschluss schnellstmöglich gemäß Artikel 10 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden an die DIÖB sowie an die Gerichtsbehörden.

§ 9. Wenn der Gemeinderat der Einrichtung oder dem Betrieb keine Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung auferlegt, kann das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindegremium sich auf Vorschlag des Bürgermeisters auf die Ergebnisse der Integritätsuntersuchung stützen, um die der Öffentlichkeit zugängliche Einrichtung zu schließen. Der Schließungsbeschluss wird mit Gründen versehen.

Die betreffende Person wird per Einschreibesendung oder gegen Empfangsbestätigung von dem mit Gründen versehenen Beschluss des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Gemeindegremiums in Kenntnis gesetzt. Die Stellungnahme der DIÖB, erwähnt in Artikel 23 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden, wird dem Beschluss als Anlage beigefügt.

Die Gemeinde übermittelt den mit Gründen versehenen Beschluss schnellstmöglich gemäß Artikel 10 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden an die DIÖB sowie an die Gerichtsbehörden.

§ 10. Die Verweigerung, Aussetzung oder Aufhebung einer Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung oder die Schließung einer Einrichtung gemäß den Paragraphen 8 und 9 auf der Grundlage der Integritätsuntersuchung ist nur möglich, wenn sich herausstellt:

1. dass ein nachweisbares, auf Fakten oder Umständen beruhendes ernsthaftes Risiko besteht, dass die Einrichtung betrieben wird, um aus früher begangenen strafbaren Handlungen finanzielle oder sonstige Vorteile zu ziehen, und/oder
2. dass ein nachweisbares, auf Fakten oder Umständen beruhendes ernsthaftes Risiko besteht, dass die Einrichtung betrieben wird, um strafbare Handlungen zu begehen, und/oder
3. dass es schwerwiegende Indizien dafür gibt, dass strafbare Handlungen begangen wurden, um die Einrichtung zu betreiben.

Das nachweisbare ernsthafte Risiko oder das schwerwiegende Indiz beruht auf konkreten, nachprüfbaren, tatsächlich vorhandenen Fakten oder Umständen, die relevant sind und mit der erforderlichen Sorgfalt festgestellt werden.

Bei der Beurteilung, ob ein nachweisbares ernsthaftes Risiko besteht oder ein schwerwiegendes Indiz vorliegt, werden der Schwere der Taten, dem Maß, in dem die strafbaren Handlungen mit dem betreffenden Wirtschaftssektor oder der betreffenden wirtschaftlichen Tätigkeit in Zusammenhang stehen, und der Höhe der erworbenen oder zu erwerbenden Vorteile Rechnung getragen.

Bei der Feststellung, inwieweit die strafbaren Handlungen mit dem betreffenden Wirtschaftssektor oder der betreffenden wirtschaftlichen Tätigkeit in Zusammenhang stehen, wird berücksichtigt, ob folgende Personen eine oder mehrere strafbare Handlungen begangen haben oder ob ein begründeter Verdacht besteht, dass folgende Personen eine oder mehrere strafbare Handlungen begangen haben oder begehen werden:

1. Personen, die *de jure* oder *de facto* mit dem Betrieb betraut sind oder sein werden, oder
2. natürliche oder juristische Personen, die von der Person geleitet werden oder geleitet worden sind, die *de jure* oder *de facto* mit dem Betrieb betraut ist oder sein wird, oder
3. natürliche oder juristische Personen, die *de jure* oder *de facto* eine Machtposition gegenüber der Person innehaben, die *de jure* oder *de facto* mit dem Betrieb betraut ist oder sein wird, oder
4. natürliche oder juristische Personen, die direkt oder indirekt Vermögenswerte an die Person liefern oder geliefert haben, die *de jure* oder *de facto* mit dem Betrieb betraut ist oder sein wird, oder
5. jede andere natürliche oder juristische Person, die *de jure* an der Niederlassung oder dem Betrieb beteiligt ist.

Für die Anwendung des vorliegenden Titels versteht man unter ‘ strafbaren Handlungen ’ die Teilnahme an einer der folgenden begangenen Straftaten:

1. Terrorismus, wie erwähnt in Artikel 137 des Strafgesetzbuches, oder Terrorismusfinanzierung, wie erwähnt in Artikel 3 des Gesetzes vom 18. September 2017 zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und zur Beschränkung der Nutzung von Bargeld,

2. Geldwäsche, wie erwähnt in Artikel 2 des Gesetzes vom 18. September 2017 zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und zur Beschränkung der Nutzung von Bargeld,

3. Hehlerei, wie erwähnt in Artikel 505 des Strafgesetzbuches,

4. organisierte Kriminalität, das heißt alle Straftaten, die von einer kriminellen Organisation begangen werden, wie erwähnt in Artikel 324*bis* des Strafgesetzbuches,

5. illegaler Drogenhandel, wie erwähnt in den Artikeln 2, 2*bis*, 2*quater* Absatz 1 Nr. 4 und 3 des Gesetzes vom 24. Februar 1921 über den Handel mit Giftstoffen, Schlafmitteln, Betäubungsmitteln, psychotropen Stoffen, Desinfektions- oder antiseptischen Mitteln und mit Stoffen, die zur unerlaubten Herstellung von Betäubungsmitteln und psychotropen Stoffen verwendet werden können,

6. illegaler Handel mit Waffen, Gütern und Waren, einschließlich Antipersonenminen und/oder Streumunition, wie erwähnt in Artikel 8 des Gesetzes vom 5. August 1991 über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Waffen, Munition und eigens zu militärischen Zwecken oder zur Aufrechterhaltung der Ordnung dienendem Material und von diesbezüglicher Technologie und über die Bekämpfung des illegalen Handels damit,

7. Menschensmuggel, wie erwähnt in Artikel 77*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Ausweisen von Ausländern,

8. Menschenhandel, wie erwähnt in den Artikeln 433*quinquies* bis 433*octies* des Strafgesetzbuches,

9. Ausnutzung der Unzucht oder Prostitution von Minderjährigen, wie erwähnt in den Artikeln 417/33 und 417/34 des Strafgesetzbuches,

10. illegale Anwendung von Substanzen mit hormonaler Wirkung bei Tieren oder illegaler Handel mit solchen Substanzen, wie erwähnt in den Artikeln 3, 4, 5 und 10 des Gesetzes vom 15. Juli 1985 über die Anwendung von Substanzen mit hormonaler, antihormonaler, beta-adrenergischer oder produktionsstimulierender Wirkung bei Tieren,

11. illegaler Handel mit menschlichen Organen oder menschlichem Gewebe, wie erwähnt in Buch 2 Titel 8 Kapitel 3*ter*/1 des Strafgesetzbuches,

12. Steuerhinterziehung, wie erwähnt in den Artikeln 449 und 450 des Einkommensteuergesetzbuches und in den Artikeln 73 und 73*bis* des Mehrwertsteuergesetzbuches, und Waschen von Geldern aus dieser Steuerhinterziehung, wie erwähnt in Artikel 505 Absatz 1 Nr. 2, 3 und 4 des Strafgesetzbuches, bei Wiederholung des Verstoßes, und schwere Steuerhinterziehung, wie erwähnt in Artikel 449 Absatz 2 des Einkommensteuergesetzbuches und in Artikel 73 Absatz 2 des Mehrwertsteuergesetzbuches,

13. Sozialbetrug, wie erwähnt in Artikel 1 § 1 des Sozialstrafgesetzbuches, bei Wiederholung des Verstoßes, und schwerer Sozialbetrug, wie erwähnt in den Artikeln 230 bis 235 des Sozialstrafgesetzbuches,

14. Unterschlagung durch Personen, die ein öffentliches Amt ausüben, wie erwähnt in den Artikeln 240, 241, 242, 243 und 245 des Strafgesetzbuches, und Korruption, wie erwähnt in den Artikeln 246, 247, 248 und 249 des Strafgesetzbuches,

15. Umweltkriminalität, das heißt vorsätzliche Verstöße gegen Vorschriften, die zu einer bedeutenden und schweren Schädigung des Biotops und/oder der Fauna und/oder Flora und/oder einer oder mehrerer Personen führen oder bei denen diese Folge droht,

16. Nachmachen von Münzen oder Banknoten, Nachmachen oder Verfälschen von Stempeln, Siegeln und Prägeutensilien und Urkunden-, Informatik- und Telegrammfälschung, wie erwähnt in Buch 2 Titel 3 Kapitel 1, 2, 3 und 4 des Strafgesetzbuches,

17. Nachahmung von Gütern, wie erwähnt in den Artikeln XI.60, XI.155, XV.100 und XV.103 des Wirtschaftsgesetzbuches,

18. Diebstahl, wie erwähnt in Buch 2 Titel 9 Kapitel 1 und Kapitel 1*bis* des Strafgesetzbuches,

19. Erpressung, wie erwähnt in Artikel 470 des Strafgesetzbuches,

20. Computerbetrug, wie erwähnt in Artikel 504*quater* des Strafgesetzbuches,

21. Lebensmittel- und Arzneimittelkriminalität, das heißt vorsätzliche Verstöße gegen Vorschriften, die zu einer ernsthaften Gefährdung oder Beeinträchtigung der Gesundheit von Mensch und/oder Tier führen,

22. Mischen von Lebensmitteln, wie erwähnt in den Artikeln 454 bis 457 des Strafgesetzbuches,

23. Straftaten im Zusammenhang mit der Insolvenz, wie erwähnt in den Artikeln 489 bis 490*quater* des Strafgesetzbuches,

24. Untreue, Betrug und Täuschung, wie erwähnt in den Artikeln 491 bis 504 des Strafgesetzbuches,

25. Verstöße gegen das Berufsverbot für Konkurschuldner, wie erwähnt im Königlichen Erlass Nr. 22 vom 24. Oktober 1934 über das für bestimmte Verurteilte und für Konkurschuldner geltende gerichtliche Verbot, bestimmte Ämter, Berufe oder Tätigkeiten auszuüben, und in Artikel XX.234 des Wirtschaftsgesetzbuches,

26. Missbrauch der Schutzbedürftigkeit anderer durch den Verkauf, die Vermietung oder die Zurverfügungstellung von Gütern im Hinblick auf die Erzielung eines ungewöhnlichen Gewinns, wie erwähnt in Artikel 433*decies* des Strafgesetzbuches,

27. Beeinträchtigung der sexuellen Unversehrtheit, wie erwähnt in Artikel 417/7 des Strafgesetzbuches,

28. Vergewaltigung, wie erwähnt in den Artikeln 417/11 bis 417/22 des Strafgesetzbuches,

29. Annäherung an Minderjährige zu sexuellen Zwecken, wie erwähnt in Artikel 417/24 des Strafgesetzbuches,

30. sexuelle Ausbeutung Minderjähriger zum Zwecke der Prostitution, Erstellung oder Verbreitung von Bildern des sexuellen Missbrauchs von Minderjährigen, Zuhälterei und besonders schwerer Missbrauch von Prostitution, wie erwähnt in den Artikeln 417/25 bis 417/38, 417/44 und 417/45, 433~~quater~~/1 und 433~~quater~~/4 des Strafgesetzbuches,

31. Verbrechen in Bezug auf Geiselnahmen, wie erwähnt in Artikel 347~~bis~~ des Strafgesetzbuches,

32. Drohungen mit Anschlägen auf Personen oder Eigentum und falsche Informationen zu schweren Anschlägen, wie erwähnt in den Artikeln 327 bis 330 des Strafgesetzbuches,

33. Drohungen mit Kernmaterial, biologischen oder chemischen Waffen, wie erwähnt in Artikel 331~~bis~~ des Strafgesetzbuches.

Für die Anwendung des vorliegenden Titels versteht man unter ‘Teilnahme’: die Teilnahme, wie sie in Kapitel 7 des Strafgesetzbuches erwähnt ist.

§ 11. Der in den Paragraphen 8 und 9 erwähnte Beschluss des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Gemeindekollegiums wird erst nach Ablauf einer Frist von fünfzehn Kalendertagen ab dem Tag nach der Notifizierung an die betreffende Person gemäß § 8 Absatz 3 und § 9 Absatz 2 ausgeführt.

Wird innerhalb der in Absatz 1 erwähnten Frist ein Aussetzungsantrag im Dringlichkeitsverfahren eingereicht, wird der Beschluss des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Gemeindekollegiums erst dann ausgeführt, wenn die Beschwerdeinstanz über den Aussetzungsantrag entschieden hat.

Der Antragsteller setzt das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindekollegium innerhalb der in Absatz 1 erwähnten Frist von dem Antrag in Kenntnis.

Der Beschluss darf entweder nach Ablauf der in Absatz 1 erwähnten Frist ausgeführt werden, wenn innerhalb der vorerwähnten Frist kein Aussetzungsantrag im Dringlichkeitsverfahren eingereicht wurde, oder wenn die Beschwerdeinstanz über den Aussetzungsantrag entschieden hat.

Das Verbot zur Ausführung des Beschlusses kommt nur dem Einreicher eines Aussetzungsantrags, der innerhalb der in Absatz 1 erwähnten Frist eingereicht worden ist, zugute.

§ 12. Unbeschadet der Beschwerdemöglichkeiten des Betreibers widerruft das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindekollegium seinen Beschluss zur

Verweigerung, Aussetzung oder Aufhebung der Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung oder Schließung der Einrichtung auf der Grundlage der Integritätsuntersuchung, wenn neue Sachverhalte vorgebracht werden, aus denen hervorgeht, dass die Fakten, auf denen der Beschluss beruht, nicht erwiesen sind oder nicht mehr gelten oder relevant sind.

§ 13. Die Verweigerung, Aussetzung oder Aufhebung einer Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung oder die Schließung einer Einrichtung infolge der Integritätsuntersuchung kann nur nach Anhörung der betreffenden Person beziehungsweise ihres Beistands erfolgen, die bei dieser Gelegenheit ihre Verteidigungsmittel schriftlich oder mündlich geltend machen konnten. Dies gilt nicht, wenn die betreffende Person, nachdem sie per Einschreibesendung oder gegen Empfangsbestätigung aufgefordert worden ist, nicht erschienen ist und keine triftigen Gründe für ihre Abwesenheit oder Verhinderung vorgebracht hat.

§ 14. Eine Person, die einen neuen Betrieb in einem Wirtschaftssektor oder im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, bestimmt in der Gemeindepolizeiverordnung, aufnehmen möchte, kann aus freien Stücken eine Integritätsuntersuchung beantragen.

§ 15. Zwei oder mehrere Gemeinden können im Rahmen der Ausübung ihrer in vorliegendem Artikel erwähnten Befugnisse ein Zusammenarbeitsabkommen schließen. Die Gemeinden können beschließen, die verschiedenen diesbezüglichen Kosten unter sich aufzuteilen.

§ 16. In Bezug auf die Anwendung des vorliegenden Artikels schließt das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindekollegium ein Vereinbarungsprotokoll mit dem zuständigen Prokurator des Königs ab. Das Vereinbarungsprotokoll, das für mehrere oder alle Gemeinden des betreffenden Gerichtsbezirks identisch sein kann, wird vom Gemeinderat bestätigt und der in § 1 erwähnten Polizeiverordnung beigelegt.

Auf jeden Fall darf die Anwendung des Verwaltungsmechanismus, wie vorgesehen im Gesetz vom 15. Januar 2024 über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden, die Strafverfolgung in Bezug auf die in § 10 Absatz 5 erwähnten strafbaren Handlungen sowie die damit verbundenen Grundsätze und Garantien nicht beeinträchtigen.

§ 17. Der König kann durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Mindestmodalitäten für die Risikoanalyse und die Modalitäten in Bezug auf das Verfahren der Integritätsuntersuchung festlegen ».

Die Beschwerdegründe der klagenden Partei betreffen die Maßnahmen der Verweigerung, der Aussetzung und Aufhebung der Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung und die Maßnahme der Schließung der Einrichtung, die in den Paragraphen 8 bis 16 dieser Bestimmung erwähnt sind.

B.2.6. Hat die Gemeinde eine Polizeiverordnung, die bestimmte Sektoren oder Tätigkeiten einer Integritätsuntersuchung unterwirft, erlassen, ist sie verpflichtet, diese Untersuchungen in diesen Sektoren oder für diese Tätigkeiten durchzuführen. Eine Gemeinde, die eine Integritätsuntersuchung vornimmt, muss das Zentralregister der Integritätsuntersuchungen konsultieren und kann eine Stellungnahme der lokalen Polizei beantragen. Sie kann die relevanten kommunalen Datenbanken und Dienste, das Strafregister, die der Öffentlichkeit zugänglichen Datenbanken, das BIEZ und die Gerichtsbehörden konsultieren. Erscheint eine weitere Untersuchung notwendig, können sich die Gemeindedienste an die DIÖB wenden, die auf Antrag der Gemeinde eine Stellungnahme abgibt. Die Integritätsuntersuchung muss sich auf alle der Öffentlichkeit zugängliche Einrichtungen, die zu dem Sektor oder der wirtschaftlichen Tätigkeit gehören, die in der Gemeindepolizeiverordnung bestimmt wurde, beziehen, da die Integritätsuntersuchung nicht diskriminierend sein darf.

B.2.7. Die Integritätsuntersuchung bezieht sich grundsätzlich auf die Personen, die *de jure* oder *de facto* mit dem Betrieb von bestehenden Einrichtungen oder geplanten Einrichtungen betraut sind oder sein werden. Sie kann auch auf Personen ausgeweitet werden, die von der mit dem Betrieb betrauten Person geleitet werden oder geleitet worden sind, auf Personen, die *de jure* oder *de facto* eine Machtposition gegenüber der mit dem Betrieb betrauten Person ausüben oder ausgeübt haben, auf Personen, die an die mit dem Betrieb betraute Person Vermögenswerte liefern oder geliefert haben, und auf jede andere Person, die *de jure* an der Niederlassung oder dem Betrieb beteiligt ist. Die Ausweitung der Untersuchung auf diese Personen muss dadurch begründet sein, dass diese Personen eine oder mehrere « strafbare Handlungen » begangen haben oder gegen die ein begründeter Verdacht besteht, dass sie eine oder mehrere « strafbare Handlungen » begangen haben oder begehen werden. Alle vorerwähnten Personen können natürliche Personen oder juristische Personen sein. In der Begründung zu der angefochtenen Bestimmung wird betont, dass « das Ergebnis der Integritätsuntersuchung ein Gesamtbild der betreffenden Person vermitteln muss und nicht nur eine momentane Situation widerspiegeln darf » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/001, S. 54).

B.2.8. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Integritätsuntersuchung bewertet der Bürgermeister, ob ein nachweisbares, ernsthaftes Risiko besteht, dass eine von der Integritätsuntersuchung betroffene Einrichtung betrieben wird, um aus früher begangenen « strafbaren Handlungen » finanzielle oder sonstige Vorteile zu ziehen oder um « strafbare Handlungen » zu begehen, oder auch ob es schwerwiegende Indizien dafür gibt, dass « strafbare

Handlungen » begangen wurden, um eine Einrichtung zu betreiben. Unter « strafbaren Handlungen » versteht man die Teilnahme oder mehreren der Straftaten, die in Artikel 119^{ter} § 10 Absatz 5 des Neuen Gemeindegesetzes aufgezählt sind.

B.2.9. Wenn aus den Schlussfolgerungen der Integritätsuntersuchung ein solches ernsthaftes Risiko oder solche schwerwiegende Indizien hervorgehen, kann der Bürgermeister dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder dem Gemeindegremium (nachstehend: Kollegium) den Erlass einer der folgenden Maßnahmen vorschlagen, die in den Paragraphen 8 und 9 von Artikel 119^{ter} des Neuen Gemeindegesetzes festgelegt sind. Wenn die Niederlassung oder der Betrieb der Einrichtung, auf die sich die Integritätsuntersuchung bezieht, einer vom Gemeinderat eingeführten Genehmigungsregelung unterliegt, kann das Kollegium die Genehmigung verweigern, aussetzen oder aufheben. Handelt es sich um eine Einrichtung, deren Niederlassung oder Betrieb keiner Genehmigung der Gemeinde unterliegt, kann das Kollegium die Schließung der Einrichtung anordnen. In jedem Fall können solche Beschlüsse vom Kollegium erst nach der Stellungnahme der DIÖB gefasst werden (Artikel 19 des Gesetzes vom 15. Januar 2024). Diese Stellungnahme ist Bestandteil des Beschlusses des Kollegiums und muss der betreffenden Person mit diesem zugesandt werden.

B.2.10. Die Gemeinden schließen mit dem zuständigen Prokurator des Königs ein Vereinbarungsprotokoll bezüglich der Anwendung der angefochtenen Bestimmung in der Praxis ab, um die Vorrechte der Gerichtsbehörden und den vorrangigen Charakter der gerichtlichen Untersuchung oder der Ermittlung zu wahren.

B.2.11. In der Begründung bezüglich der angefochtenen Bestimmung ist präzisiert:

« Dans toute décision de refus, de suspension ou d'abrogation d'un permis d'implantation ou d'exploitation ou de fermeture d'un établissement, le collège des bourgmestre et échevins ou le collège communal doit s'assurer qu'il existe un lien suffisamment étroit et direct entre les faits et les circonstances de l'affaire par rapport au trouble (éventuel) de l'ordre public que la mesure de police est censée prévenir. Pour chaque décision de ce type, il doit donc toujours y avoir un lien proportionnel entre les conclusions que l'enquête d'intégrité met en lumière et la mesure de police que le collège des bourgmestre et échevins ou le collège communal entend imposer » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/001, S. 57).

Im Ausschuss hat die Ministerin des Innern versichert:

« Le projet de loi prévoit quant à lui la possibilité de fermer, pour des motifs liés à la criminalité déstabilisante, les ‘ frontstores ’ (sociétés écrans) qui ne causent pas de nuisances dans le domaine public » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/003, S. 43).

Und:

« Il s’agit de bien plus que de traiter de manière réactive les nuisances dans l’espace public. Il s’agit d’interdire à certaines personnes physiques ou morales d’exercer certaines activités économiques dans certains cas, bien qu’il n’y ait pas de nuisance immédiate dans l’espace public » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/007, S. 6).

Zur Hauptsache

In Bezug auf den ersten Klagegrund

B.3.1. Die klagende Partei leitet einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch Artikel 119^{ter} des Neuen Gemeindegesetzes, wieder aufgenommen durch Artikel 35 des Gesetzes vom 15. Januar 2024, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 14 Absatz 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, und gegen die Artikel 12, 13 und 14 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit dem Legalitätsprinzip in Strafsachen, mit dem allgemeinen Grundsatz *non bis in idem* und mit den Grundsätzen der Rechtssicherheit und Verhältnismäßigkeit.

B.3.2. Im Wesentlichen beanstandet die klagende Partei, dass die angefochtene Bestimmung Sanktionen strafrechtlicher Art im Sinne von Artikel 6 der Konvention und Artikel 14 des Paktes vorsehe, ohne bestimmte Garantien und Grundsätze zu beachten, die aufgrund dieser Bestimmungen und der Artikel 12, 13 und 14 der Verfassung auf strafrechtliche Sanktionen anwendbar sind.

B.4.1. Die Maßnahmen der Verweigerung, der Aussetzung und der Aufhebung einer Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung und die Maßnahme der Schließung einer Einrichtung sind vom Gesetzgeber als Beschlüsse gedacht, die im Rahmen der Zuständigkeit der Gemeinden im verwaltungspolizeilichen Bereich gefasst werden. Artikel 119^{ter} des Neuen Gemeindegesetzes ermächtigt nämlich den Gemeinderat, « eine Gemeindepolizeiverordnung

zur Verhinderung destabilisierender Kriminalität [zu] erlassen » (§ 1 Absatz 1). Letztere wird vom Gesetzgeber als eine Störung der öffentlichen Ordnung angesehen, der auf kommunaler Ebene durch Maßnahmen präventiver Art vorzubeugen ist. Die angefochtenen Maßnahmen können vom Kollegium und nicht vom sanktionierenden Beamten ergriffen werden und das Verfahren, um sie zu erlassen, deckt sich, ebenso wie das Verfahren, das es der betroffenen Person ermöglicht, sie anzufechten, nicht mit den Verfahren, die auf dem Gebiet von kommunalen Verwaltungssanktionen festgelegt sind. Im Sinne des innerstaatlichen Rechts sind die angefochtenen Maßnahmen folglich weder strafrechtliche Sanktionen noch verwaltungsrechtliche Sanktionen.

B.4.2. Die angefochtenen Maßnahmen fallen daher im Sinne des innerstaatlichen Rechts nicht unter das Strafrecht, sodass die Artikel 12 und 14 der Verfassung nicht auf sie anwendbar sind.

B.5.1. Der erste Klagegrund beruht jedoch auf der Qualifikation der Maßnahmen der Verweigerung, der Aussetzung und Aufhebung der Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung und der Schließung der Einrichtung als Strafen im Sinne von Artikel 6 der Konvention und Artikel 14 des Paktes.

Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Jede Person hat ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. [...] ».

Artikel 14 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Alle Menschen sind vor Gericht gleich. Jedermann hat Anspruch darauf, dass über eine gegen ihn erhobene strafrechtliche Anklage oder seine zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen durch ein zuständiges, unabhängiges, unparteiisches und auf Gesetz beruhendes Gericht in billiger Weise und öffentlich verhandelt wird. [...] ».

Da der Begriff der strafrechtlichen Anklage, der von diesen Bestimmungen verwendet wird, eine eigenständige Tragweite hat, kann diese Qualifikation für Maßnahmen herangezogen

werden, die im Sinne des innerstaatlichen Rechts nicht unter das Strafrecht fallen, und kann die Anwendung der in den vorerwähnten internationalen Bestimmungen enthaltenen Garantien nach sich ziehen. Es ist Aufgabe des Gerichtshofs zu prüfen, ob dies im vorliegenden Fall der Fall ist.

B.5.2. Bei einer Maßnahme handelt es sich um eine strafrechtliche Sanktion im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, wenn sie nach der Qualifikation des innerstaatlichen Rechts einen strafrechtlichen Charakter aufweist oder wenn aus der Art der Straftat, nämlich der allgemeinen Tragweite sowie der präventiven und repressiven Zielsetzung der Bestrafung, hervorgeht, dass es sich um eine strafrechtliche Sanktion handelt, oder auch wenn aus der Art und der Schwere der Sanktion, die dem Betroffenen auferlegt wird, hervorgeht, dass diese Maßnahme einen bestrafenden und somit abschreckenden Charakter aufweist. Diese Kriterien gelten alternativ und nicht kumulativ. Ein kumulativer Ansatz ist möglich, wenn kein Kriterium alleinentscheidend ist (EuGHMR, Große Kammer, 3. November 2022, *Vegotex International S.A. gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2022:1103JUD004981209, § 67). In Bezug auf das zweite Kriterium, das heißt die Beurteilung der Art der betreffenden Straftat, berücksichtigt der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte den Umfang des Personenkreises, an den sich die verletzte Regel richtet, die Art und Beschaffenheit der geschützten Interessen sowie das Vorhandensein eines abschreckenden und repressiven Ziels (EuGHMR, 30. Juni 2020, *Saqueti Iglesias gegen Spanien*, ECLI:CE:ECHR:2020:0630JUD005051413, § 25).

B.5.3. Wie in B.4.1 erwähnt, sind die angefochtenen Maßnahmen im innerstaatlichen Recht nicht strafrechtlicher Beschaffenheit. Der Gesetzgeber hat diese als verwaltungspolizeiliche Maßnahmen konzipiert.

B.6. Die angefochtenen Maßnahmen können auf jede natürliche oder juristische Person angewandt werden, die eine Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung für eine der Öffentlichkeit zugängliche Einrichtung, die unter eine der wirtschaftlichen Tätigkeiten fällt, die vom König als anfällig für destabilisierende Kriminalität identifiziert wurden, beantragt oder erhalten hat oder die eine solche Einrichtung betreibt, sofern eine identifizierbare Verbindung zur destabilisierenden Kriminalität existiert. Die angefochtene Bestimmung hat einen weit gefassten Anwendungsbereich.

B.7. Was die Beschaffenheit der geschützten Interessen betrifft, bezwecken die angefochtenen Maßnahmen nämlich, die « destabilisierende Kriminalität » zu bekämpfen, die definiert ist als « die Kriminalität, die ihren Ursprung in den in Artikel 119^{ter} § 10 Absatz 5 des Neuen Gemeindegesetzes erwähnten strafbaren Handlungen hat ». Diese Bestimmung enthält eine Liste von 33 strafrechtlichen Verstößen oder Gruppen von strafrechtlichen Verstößen. Jede Maßnahme der Verweigerung, der Aussetzung oder der Aufhebung einer Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung oder der Schließung einer Einrichtung, die auf der Grundlage der angefochtenen Bestimmung erlassen wird, muss auf dem Nachweis eines ernsthaften Risikos beruhen, dass die Einrichtung betrieben wird, entweder um Vorteile aus einem dieser früher begangenen strafrechtlichen Verstöße zu ziehen oder um einen dieser strafrechtlichen Verstöße zu begehen, oder auch auf schwerwiegenden Indizien, dass diese strafrechtlichen Verstöße begangen wurden, um die Einrichtung zu betreiben (Artikel 119^{ter} § 10, Absatz 1).

B.8.1. Vom Kollegium können zwei Arten von Maßnahmen beschlossen werden. Wenn die Niederlassung oder der Betrieb der geplanten oder aktiven Einrichtung einer kommunalen Genehmigung unterliegt, besteht die Maßnahme, die erlassen werden kann, je nach Fall in einer Verweigerung, einer Aussetzung oder einer Aufhebung der Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung. Ist keine kommunale Genehmigung erforderlich, besteht die Maßnahme in der Schließung der Einrichtung. Abgesehen von der Maßnahme der Aussetzung, die auf einen Zeitraum von sechs Monaten beschränkt ist, sind die anderen Maßnahmen nicht zeitlich begrenzt. Ein Widerruf der Maßnahme muss im Fall neuer relevanter Sachverhalte erfolgen (Artikel 119 § 12 des Neuen Gemeindegesetzes).

B.8.2. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat geurteilt, dass eine Maßnahme, die nach dem innerstaatlichen Recht als eine präventive administrative Maßnahme gilt, die nicht unter das Strafrecht fällt, im vorliegenden Fall der Punkteabzug beim Führerschein, der von Rechts wegen als Sanktion nach einer Entscheidung zu einem Verstoß gegen die Straßenverkehrsvorschriften verhängt wurde, einen bestrafenden und abschreckenden Charakter haben und folglich als strafrechtliche Sanktion im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Konvention eingestuft werden kann (EuGHMR, 5. Oktober 2017, *Varadinov gegen Bulgarien*, ECLI:CE:ECHR:2017:1005JUD001534708, § 39).

Derselbe Gerichtshof hat auch eine Entscheidung zur Anwendung des niederländischen « Bibob »-Gesetzes, an das die aktuell angefochtene Bestimmung angelehnt ist, gefällt. Der Gerichtshof hat geurteilt, dass die Weigerung, einer Person nach einer negativen Bewertung von deren Integrität aufgrund einer strafrechtlichen Vorgeschichte eine Betriebslizenz zu gewähren, keine Strafverfolgung im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Konvention darstellt (EuGHMR, Entscheidung, 20. März 2012, *Bingöl gegen Niederlande*, ECLI:CE:ECHR:2012:0320DEC001845007, §§ 36 und 37).

B.8.3. Die von der angefochtenen Bestimmung vorgesehenen Maßnahmen, nämlich eine Maßnahme der Verweigerung, der Aussetzung oder Aufhebung der Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung oder der Schließung der Einrichtung sind vom Gesetzgeber als präventive verwaltungspolizeiliche Maßnahmen konzipiert. Das Ziel des Gesetzgebers ist es, mit diesen Maßnahmen auf kommunaler Ebene dem Risiko vorzubeugen, das mit der Ausbreitung der destabilisierenden Kriminalität, wie sie in Artikel 2 Nr. 6 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 definiert ist, durch den Betrieb von Einrichtungen verbunden ist.

Zwar sind diese Maßnahmen Teil einer umfassenderen Kriminalpolitik und stehen, da sie sich auf die in Artikel 119^{ter}, § 10, Absatz 5 des Neuen Gemeindegesetzes aufgeführten « strafbaren Handlungen » stützen, wie in B.7 erwähnt, in einem notwendigen, direkten und engen Zusammenhang mit dem Strafrecht. Sie haben jedoch weder den Zweck noch das Ziel, die betreffenden strafbaren Handlungen zu ahnden oder zu bestrafen.

Um die betreffenden Maßnahmen ergreifen zu können, müssen die Gemeindebehörden nämlich auf der Grundlage einer Integritätsuntersuchung konkret nachweisen, « dass ein nachweisbares, auf Fakten oder Umständen beruhendes ernsthaftes Risiko besteht, dass die Einrichtung betrieben wird, um aus früher begangenen strafbaren Handlungen finanzielle oder sonstige Vorteile zu ziehen » (Artikel 119^{ter} § 10 Absatz 1 Nr. 1 des Neuen Gemeindegesetzes) und/oder « dass ein nachweisbares, auf Fakten oder Umständen beruhendes ernsthaftes Risiko besteht, dass die Einrichtung betrieben wird, um strafbare Handlungen zu begehen » (2.) und/oder « dass es schwerwiegende Indizien dafür gibt, dass strafbare Handlungen begangen wurden, um die Einrichtung zu betreiben » (3.). Es geht nicht darum, eine Straftat zu ahnden (die betreffenden strafbaren Handlungen), sondern darum einer Beeinträchtigung der allgemeinen oder besonderen öffentlichen Ordnung, die als Risiko besteht, vorzubeugen – oder, wenn diese Beeinträchtigung bereits eingetreten ist, ihre

Ausbreitung zu begrenzen, ihr ein Ende zu setzen und die öffentliche Ordnung wiederherzustellen.

Auch ist die bloße Existenz von strafbaren Handlungen oder einer strafrechtlichen Vorgeschichte nicht ausreichend, um die angefochtenen Maßnahmen zu rechtfertigen. Außerdem ist die Begründung des Gesetzes vom 15. Januar 2024 zu berücksichtigen, nach der « nur die Umstände, die die sozialen Strukturen oder das Vertrauen, das sie vermitteln, untergraben oder untergraben können und zu sozialen und/oder wirtschaftlichen Störungen führen oder führen können, berücksichtigt werden können » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/001, S. 12; siehe auch Artikel 2 Nr. 6 des Gesetzes vom 15. Januar 2024, der die « destabilisierende Kriminalität » definiert). Artikel 119^{ter} § 10 Absatz 3 des Neuen Gemeindegesetzes präzisiert, dass « bei der Beurteilung, ob ein nachweisbares ernsthaftes Risiko besteht oder ein schwerwiegendes Indiz vorliegt, [...] der Schwere der Taten, dem Maß, in dem die strafbaren Handlungen mit dem betreffenden Wirtschaftssektor oder der betreffenden wirtschaftlichen Tätigkeit in Zusammenhang stehen, und der Höhe der erworbenen oder zu erwerbenden Vorteile Rechnung getragen [werden] ».

B.8.4. Eine Maßnahme der Verweigerung, der Aussetzung oder der Aufhebung der Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung oder der Schließung der Einrichtung kann eine erhebliche Tragweite für denjenigen haben, den sie trifft. In bestimmten Fällen kommt eine solche Maßnahme einem Verbot, einen Beruf auf dem Gebiet der Gemeinde auszuüben, gleich. Da das Kollegium, wenn es einen Beschluss fasst, mit dem eine dieser Maßnahmen auferlegt wird, verpflichtet ist, ihn an die DIÖB zu weiterzuleiten (Artikel 119^{ter} § 8 Absatz 3 und § 9 Absatz 3 des Neuen Gemeindegesetzes) und da eine Gemeinde, wenn sie eine Integritätsuntersuchung vornimmt, das Zentralregister der Integritätsuntersuchungen konsultieren muss (Artikel 119^{ter} § 6 Absatz 1 Nr. 1), sind zudem die Chancen einer Person, die Gegenstand eines auf der Grundlage der angefochtenen Bestimmung gefassten Beschlusses in der Gemeinde gewesen ist, in einer Nachbargemeinde eine Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung für die gleiche Art von Einrichtung zu erhalten, stark beeinträchtigt.

Die Tragweite der Beschlüsse, die infolge der Integritätsuntersuchungen gefasst werden können, ist, wie in B.8.1 erwähnt, also möglicherweise erheblich, was sowohl ihre geografische Reichweite als auch ihre Dauer betrifft.

B.8.5. Die Begründung der angefochtenen Bestimmung zeigt außerdem, dass sich der Gesetzgeber der Strenge der Maßnahmen, die getroffen werden könnten, bewusst war, weil er angegeben hat, dass der Strafrichter, der eventuell später mit den strafbaren Handlungen, die den Beschluss des Kollegiums begründen, befasst wird, « bei der Festsetzung der Strafe den Beschluss der Verweigerung, der Aussetzung oder der Aufhebung der Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung oder der Schließung der Einrichtung, der vom Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder Gemeindegemeinderat in Bezug auf die Person, die Gegenstand des Strafverfahrens ist, gefasst wurde, berücksichtigen » müsse (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/001, SS. 60 und 61).

B.8.6. Dennoch verleiht ihre möglicherweise erhebliche Tragweite den betreffenden Maßnahmen nicht den Charakter einer Sanktion. Das Kollegium muss seinen Beschluss konkret begründen, insbesondere in Bezug auf das Vorliegen eines ernsthaften Risikos oder schwerwiegender Indizien. Zwar ist die Maßnahme an sich nicht zeitlich begrenzt – abgesehen von der Maßnahme der Aussetzung –, aber sie soll nur solange bestehen bleiben, wie die Gefahr einer Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung andauert. Der Beschluss muss widerrufen werden, wenn aus neuen Sachverhalten hervorgeht, dass diese Gefahr nicht mehr besteht (Artikel 119^{ter} § 12 des Neuen Gemeindegesetzes).

B.8.7. Schließlich ist die Anwendung der fraglichen Maßnahmen als Sanktionen nicht zulässig. Eine solche Anwendung fällt unter die Anwendung des Gesetzes, für die der Gerichtshof nicht zuständig ist. Gegebenenfalls obliegt dem zuständigen Richter die Prüfung, ob der Gegenstand der konkreten Maßnahme unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Falles wirklich präventiv ist. Andernfalls, das heißt, wenn sich erweist, dass die in einem Einzelfall getroffene Maßnahme eine Sanktion darstellt, darf die angefochtene Bestimmung nicht als Rechtsgrundlage dienen und sie kann auf der Grundlage von Artikel 159 der Verfassung für nichtig erklärt oder zurückgewiesen werden.

B.9. Daraus folgt, dass die angefochtenen Bestimmungen keine Sanktionen strafrechtlicher Art im Sinne von Artikel 6 der Konvention und Artikel 14 des Paktes einführen. Somit ist der erste Klagegrund, der auf einer gegenteiligen Annahme beruht, unbegründet.

In Bezug auf den zweiten Klagegrund

B.10.1. Die klagende Partei leitet einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch Artikel 119^{ter} des Neuen Gemeindegesetzes, wieder aufgenommen durch Artikel 35 des Gesetzes vom 15. Januar 2024, gegen Artikel 16 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (nachstehend: erstes Zusatzprotokoll), und gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit dem in den Artikeln II.3 und II.4 des Wirtschaftsgesetzbuches verankerten Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, so wie er ebenfalls durch die Artikel 15 und 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (nachstehend: Charta) gewährleistet wird.

B.10.2. Im Wesentlichen beanstandet die klagende Partei, dass die angefochtene Bestimmung, insofern sie die Möglichkeit vorsieht, dass das Kollegium eine Maßnahme der Verweigerung, der Aussetzung oder Aufhebung einer Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung oder der Schließung einer Einrichtung auferlegen kann, das Eigentumsrecht und die Unternehmensfreiheit ohne objektive Rechtfertigung und in unverhältnismäßiger Weise einschränke.

B.11.1. Artikel 16 der Verfassung bestimmt:

«Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn zum Nutzen der Allgemeinheit, in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt, und gegen gerechte und vorherige Entschädigung ».

B.11.2. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bestimmt:

« Schutz des Eigentums Jede natürliche oder juristische Person hat das Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, daß das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Absatz 1 beeinträchtigt jedoch nicht das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält ».

B.11.3. Da Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls eine analoge Tragweite hat wie diejenige von Artikel 16 der Verfassung, bilden die darin enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit denjenigen, die in Artikel 16 der Verfassung festgelegt sind, weshalb der Gerichtshof bei der Prüfung der angefochtenen Bestimmung die erstgenannte Bestimmung berücksichtigt.

B.11.4. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bietet nicht jedoch nur einen Schutz gegen eine Enteignung oder eine Eigentumsentziehung (Absatz 1 Satz 2), sondern gegen jeden Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums (Absatz 1 Satz 1) und gegen jede Regelung der Benutzung des Eigentums (Absatz 2).

B.11.5. Gemäß Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls beeinträchtigt der Schutz des Eigentumsrechts in keiner Weise das Recht eines Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse für erforderlich hält. Es muss ein gerechtes Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denen des Schutzes des Eigentumsrechts geschaffen werden. Es muss ein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel bestehen.

B.12.1. Das Gesetz vom 28. Februar 2013, das Artikel II.3 des Wirtschaftsgesetzbuches eingeführt hat, hat das so genannte d’Allarde-Dekret vom 2.-17. März 1791 aufgehoben. Dieses Dekret, das die Handels- und Gewerbefreiheit gewährleistete, hat der Gerichtshof mehrmals in seine Prüfung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung einbezogen.

B.12.2. Die Unternehmensfreiheit im Sinne von Artikel II.3 des Wirtschaftsgesetzbuches ist « unter Achtung der in Belgien geltenden internationalen Verträge, des allgemeinen rechtlichen Rahmens der Wirtschaftsunion und der Währungseinheit, so wie er durch oder aufgrund der internationalen Verträge und des Gesetzes festgelegt ist » (Artikel II.4 desselben Gesetzbuches) auszuüben.

Die Unternehmensfreiheit ist also in Verbindung mit den anwendbaren Bestimmungen des Rechts der Europäischen Union zu betrachten, sowie mit Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, anhand dessen der Gerichtshof – als Regel der Zuständigkeitsverteilung – eine direkte Prüfung vornehmen darf.

Schließlich wird die Unternehmensfreiheit ebenfalls durch Artikel 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistet.

B.12.3. Die Unternehmensfreiheit kann nicht als eine absolute Freiheit angesehen werden. Sie verhindert nicht, dass der zuständige Gesetzgeber die Wirtschaftstätigkeit von Personen und Unternehmen regelt. Dieser würde nur in unangemessener Weise auftreten, wenn er die Unternehmensfreiheit einschränken würde, ohne dass dies in irgendeiner Weise notwendig wäre oder wenn diese Einschränkung dem angestrebten Ziel gegenüber unverhältnismäßig wäre.

B.13. Eine Maßnahme der Verweigerung, der Aussetzung oder der Aufhebung der Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung oder der Schließung der Einrichtung kann eine erhebliche Tragweite für denjenigen haben, den sie trifft. In bestimmten Fällen kommt eine solche Maßnahme einem Verbot, einen Beruf auf dem Gebiet der Gemeinde auszuüben, gleich. Da das Kollegium, wenn es einen Beschluss fasst, mit dem eine dieser Maßnahmen auferlegt wird, verpflichtet ist, ihn an die DIÖB zu weiterzuleiten (Artikel 119ter § 8 Absatz 3 und § 9 Absatz 3 des Neuen Gemeindegesetzes) und da eine Gemeinde, wenn sie eine Integritätsuntersuchung vornimmt, das Zentralregister der Integritätsuntersuchungen konsultieren muss (Artikel 119ter § 6 Absatz 1 Nr. 1), ist es zudem sehr wahrscheinlich, dass die Chancen einer Person, die Gegenstand eines auf der Grundlage der angefochtenen Bestimmung gefassten Beschlusses in der Gemeinde gewesen ist, in einer Nachbargemeinde eine Niederlassungs- oder Betriebsgenehmigung für die gleiche Art von Einrichtung oder eine andere Einrichtung zu erhalten, die unter eine der erwähnten Tätigkeiten fällt, stark beeinträchtigt sind. Dies ist übrigens auch die vom Gesetzgeber beabsichtigte Wirkung:

« L'objectif du Registre Central est de fournir à une commune davantage d'informations sur la présence ou l'absence de décisions pertinentes concernant une personne physique ou morale déterminée sur laquelle la commune mène une enquête d'intégrité.

De cette manière, il est possible d'éviter [le] 'forum shopping', où une personne dont le permis a été refusé, suspendu ou abrogé, ou dont l'établissement a été fermé dans une commune A, tente d'obtenir un nouveau permis ou d'installer un nouvel établissement dans une commune B, sans que cette commune B n'en ait connaissance » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/001, S. 24).

B.14.1. Da die Beschlüsse, die auf der Grundlage von Artikel 119ter §§ 8 bis 10 des Neuen Gemeindegesetzes vom Kollegium gefasst werden können, zur Folge haben können, dass die

betroffene Person daran gehindert wird, einen Beruf auszuüben, eine Einrichtung zu betreiben, deren Eigentümer sie gegebenenfalls ist, oder einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, stellt die angefochtene Bestimmung eine Einmischung in das Recht auf Achtung des Eigentums und eine Einschränkung der Unternehmensfreiheit dar.

B.14.2. Da die Prüfung der Vereinbarkeit der angefochtenen Bestimmung sowohl mit dem Eigentumsrecht als auch mit der Unternehmensfreiheit eine Analyse der Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen, die vom Kollegium beschlossen werden können, im Hinblick auf das verfolgte Ziel voraussetzt, nimmt der Gerichtshof die Prüfung anhand der beiden zugleich geltend gemachten Grundrechte vor.

B.15. Wie in B.2.1 erwähnt, hat die angefochtene Bestimmung das Ziel, den lokalen Behörden Mittel an die Hand zu geben, mit denen sie die Ausbreitung destabilisierender Kriminalität im lokalen wirtschaftlichen und sozialen Gefüge bekämpfen können:

« Dans le cadre de la criminalité déstabilisante, les effets néfastes de ce type de criminalité occupent donc une place centrale, avec un accent sur les perturbations sociales et économiques qu'elle engendre. Une réponse efficace à ce phénomène est non seulement axée sur l'identification et la poursuite des auteurs, mais également sur la perturbation des structures d'opportunité et la destruction des positions de pouvoir économiques de ces groupes criminels.

A cet égard, il est estimé que les autorités publiques responsables doivent pouvoir disposer de moyens efficaces pour éviter l'installation de criminels sur leur territoire dans le seul but de camoufler des activités illégales. Une commune doit avoir la possibilité, sur son territoire, de refuser, suspendre, abroger ou fermer l'exploitation de certains projets ou activités économiques qui visent clairement un objectif criminel ou malhonnête » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/001, S. 16).

Das ist ein legitimes Ziel des Allgemeininteresses.

B.16.1. Der Bürgermeister kann auf der Grundlage der Artikel 133 Absatz 2 und 135 § 2 des Neuen Gemeindegesetzes Polizeierlasse ergehen lassen, mit denen die öffentliche Ordnung aufrechterhalten oder wiederhergestellt und die Schließung von der Öffentlichkeit zugänglichen Einrichtungen vorgenommen werden kann, um Störungen der allgemeinen öffentlichen Ordnung vorzubeugen.

B.16.2. In Bezug auf die Verknüpfung zwischen der in der angefochtenen Bestimmung vorgesehenen Regelung und der allgemeinen verwaltungspolizeilichen Befugnis, die sich aus

den Artikeln 133 Absatz 2 und 135 § 2 des Neuen Gemeindegesetzes ergibt, hat der Minister im Ausschuss erklärt:

« Le texte à l'examen permet aux communes de mettre fin à une activité en cours. Elles peuvent déjà le faire en vertu de l'article 135 de la NLC, à condition toutefois qu'il y ait un trouble de l'ordre public. Le projet de loi prévoit quant à lui la possibilité de fermer, pour des motifs liés à la criminalité déstabilisante, les '*frontstores*' (sociétés écrans) qui ne causent pas de nuisances dans le domaine public. Le principe '*lex specialis derogat legi generali*' s'applique donc uniquement à la criminalité déstabilisante. Le projet de loi à l'examen n'érode pas l'article 135 de la NLC. Les dispositions en question peuvent coexister, ainsi qu'il ressort de l'avis du Conseil d'État » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/003, S. 43).

B.16.3. Das Kollegium kann somit auf der Grundlage der angefochtenen Bestimmung die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Niederlassung oder den Fortbestand von Einrichtungen, die zur Ausbreitung der destabilisierenden Kriminalität beitragen, auf dem Gebiet der Gemeinde zu verhindern, ohne dass Belästigungen im öffentlichen Raum festgestellt werden müssen.

B.17. Die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehenen Maßnahmen sind geeignet, um das in B.15 erwähnte Ziel der Bekämpfung der destabilisierenden Kriminalität zu erreichen.

Der Gerichtshof muss ferner prüfen, ob sie nicht eine unverhältnismäßige Beeinträchtigung der Rechte der betroffenen Personen verursachen.

B.18.1. Die in B.8.1 erwähnten Maßnahmen sind besondere Maßnahmen, die nur in den Gemeinden möglich sind, in denen der Gemeinderat eine Gemeindepolizeiverordnung zur Verhinderung destabilisierender Kriminalität erlassen hat (Artikel 119^{ter} § 1 des Neuen Gemeindegesetzes). Für den Erlass dieser besonderen Maßnahmen werden nacheinander noch zwei andere Organe der Gemeinde tätig: der Bürgermeister für die Einleitung, die Durchführung der Integritätsuntersuchung und den Vorschlag einer Maßnahme; das Gemeindegremium oder das Bürgermeister- und Schöffenkollegium für die Maßnahme selbst (Artikel 119^{ter} § 8 Absatz 1 und § 9 Absatz 1). Der Gesetzgeber hat in dieser Weise eine doppelte Befugnis der konkreten Beurteilung der ernsthaften Risiken und der schwerwiegenden Indizien geregelt.

B.18.2. Der Gesetzgeber hat Sorge dafür getragen, das Verfahren und die Gründe festzulegen, indem er die vorherige Integritätsuntersuchung geregelt und vorgeschrieben hat, dass « das nachweisbare ernsthafte Risiko oder das schwerwiegende Indiz [...] auf konkreten, nachprüfbaren, tatsächlich vorhandenen Fakten oder Umständen [beruht], die relevant sind und mit der erforderlichen Sorgfalt festgestellt werden » (Artikel 119^{ter} § 10 Absatz 2).

Er konnte davon ausgehen, dass die ernsthaften Risiken und schwerwiegenden Indizien gegebenenfalls auf Handlungen anderer Personen als dem Betreiber oder dem angehenden Betreiber beruhen könnten, die durch die Integritätsuntersuchung aufgedeckt wurden (Artikel 119^{ter} § 5). Soweit ein Risiko erwiesen ist, genügt es nämlich in verwaltungspolizeilichen Angelegenheiten, dass anhand von Fakten das mit dem Betrieb der Einrichtung verbundene Risiko nachgewiesen werden kann. Es muss sich nicht unbedingt direkt um Handlungen des Antragstellers der Genehmigung oder des Betreibers handeln (siehe in diesem Sinne StR, 10. Februar 2015, Nr. 230.152, ECLI:BE:RVSCE:2015:ARR.230.152).

Die Konsultierung der DIÖB ist vor dem Erlass einer Maßnahme notwendig (Artikel 119^{ter} § 7) und eine Anhörung ist dergestalt vorgesehen, dass die Maßnahme nicht ergriffen werden kann, ohne dass der Betreffende die Möglichkeit gehabt hat, seinen Standpunkt zu dem Verfahren, der Integritätsuntersuchung, den geplanten Maßnahmen und ihren Gründen sachdienlich geltend zu machen (Artikel 119^{ter} § 13).

B.18.3. Der Gegenstand des Beschlusses wird nach einer konkreten Beurteilung festgelegt, die insbesondere durch Artikel 119^{ter} § 10 Absatz 3 des Neuen Gemeindegesetzes vorgeschrieben ist. Die Verweigerung der Genehmigung erfolgt am Ende eines laufenden Verfahrens. Sie muss mit Gründen versehen sein und verhindert nicht, dass ein neuer Antrag unbeschadet des in B.19.1 bis B.19.3 Erwähnten eingereicht werden kann. Die Aussetzung ist als zeitweilige Maßnahme gedacht und im Gesetz ist präzisiert, dass sie für eine Dauer von höchstens sechs Monaten erfolgt und dass sie die Gründe enthält, mit denen ihr ein Ende gesetzt werden kann (Artikel 119^{ter} § 8 Absätze 1 und 2). Die Aufhebung ist daher nur zulässig, wenn die Aussetzung unter Berücksichtigung der Schwere der Situation unangemessen ist. Die ausdrücklich vorgesehene Begründung (Artikel 119^{ter} § 8 Absatz 1 *in fine*), gibt Aufschluss über diese Beurteilung und die Gründe des gefassten Beschlusses. Wenn die Einrichtung keiner Genehmigung unterliegt, ermöglicht die angefochtene Bestimmung die Schließung. Ohne genauere Angaben ist diese notwendigerweise zeitweilig oder endgültig, was von der Behörde

festzulegen und in der ausdrücklich vorgesehenen Begründung zu rechtfertigen ist (Artikel 119^{ter} § 9, Absatz 1 *in fine*).

B.18.4. Schließlich hat der Gesetzgeber die Notifizierung des Beschlusses vorgesehen und ein besonderes Beschwerdeverfahren geregelt, indem zunächst die Ausführung des Beschlusses während eines Zeitraums von 15 Tagen hinausgeschoben wird, der sich im Fall der Einreichung eines Aussetzungsantrag im Dringlichkeitsverfahren innerhalb dieser Frist bis zur Entscheidung des befassen Richters verlängert (Artikel 119^{ter} § 11).

Es obliegt diesem Richter, der eine Kontrolle mit voller Rechtsprechungsbefugnis durchführt, zu prüfen, ob die Bedingungen für die Anwendung der angefochtenen Bestimmung konkret eingehalten wurden, was insbesondere die Prüfung beinhaltet, ob ein ernsthaftes Risiko oder schwerwiegende Indizien im Sinne von Artikel 119^{ter} § 10 Absatz 1 des Neuen Gemeindegesetzes existieren sowie ob das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit eingehalten wird.

B.18.5. Diese Elemente sind geeignet, ein faires Gleichgewicht zwischen dem in B.15 erwähnten Ziel und der Einmischung in das Eigentumsrecht und die Unternehmensfreiheit herzustellen, die die Maßnahmen darstellen, die die Verwaltung nach dem angefochtenen Gesetz ergreifen darf.

B.19.1. Jedoch wurde die Entwicklung der Situation nach der Maßnahme nicht ausreichend berücksichtigt.

In Anwendung von Paragraph 12 der angefochtenen Bestimmung widerruft das Kollegium seinen Beschluss nämlich, « wenn neue Sachverhalte vorgebracht werden, aus denen hervorgeht, dass die Fakten, auf denen der Beschluss beruht, nicht erwiesen sind oder nicht mehr gelten oder relevant sind ». Diese Bestimmung ermöglicht es der Person, die Gegenstand des Beschlusses ist, das Kollegium anzurufen und Sachverhalte vorzubringen, die eine neue Prüfung ermöglichen, um nachzuweisen, dass die Fakten nicht erwiesen sind oder dass sie nicht mehr gelten oder relevant sind.

Es ist jedoch nicht vorgesehen, dass sich die Gemeindebehörden in regelmäßigen Abständen erneut mit den Beschlüssen, die in Anwendung der angefochtenen Bestimmung

gefasst wurden und deren Wirkungen nicht zeitweilig sind, befassen. Außerdem sieht das angefochtene Gesetz im Falle eines Antrags auf Widerrufung des Beschlusses kein Verfahren vor und erlegt es dem Kollegium nicht auf, einen neuen Beschluss zu fassen, der auf einer aktualisierten Begründung beruht.

B.19.2. In ihrem Gutachten zu dieser Bestimmung hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats insbesondere angemerkt:

« Enfin, il va de soi que cette possibilité de révision prévue au paragraphe 12 ne peut pas non plus avoir pour effet que la charge de la preuve incombe unilatéralement à l'exploitant concerné, étant donné que, dans ce cas, c'est à l'autorité communale compétente de s'assurer du fait que les conditions légales applicables sont toujours respectées ainsi que les exigences en matière de proportionnalité précitées » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3152/001, S. 134).

Es ist richtig, dass der Text der Bestimmung anders als der Text des dem Staatsrat unterbreiteten Vorentwurfs nicht mehr ausdrücklich vorsieht, dass der Beschluss widerrufen wird, wenn « der Betreiber neue Sachverhalte vorbringt ». Da im Text nicht präzisiert ist, wer neue Sachverhalte vorbringen muss, und beim Fehlen eines genauer ausgearbeiteten Verfahrens, das die Anpassung seiner Beschlüsse auf diesem Gebiet durch das Kollegium regelt, gibt es jedoch keinen Grund zu der Annahme, dass die Beweislast für die « [neuen] Sachverhalte [...], aus denen hervorgeht, dass die Fakten, auf denen der Beschluss beruht, nicht erwiesen sind oder nicht mehr gelten oder relevant sind » nicht vollständig oder hauptsächlich beim betroffenen Betreiber liegt.

B.19.3. Daraus folgt, dass die angefochtene Bestimmung in dem vorerwähnten Maße die Rechte der Betreiber in Anbetracht des verfolgten Ziels unverhältnismäßig beeinträchtigt.

B.20. In diesem Maße ist der zweite Klagegrund begründet, insofern er sich auf Artikel 119^{ter} § 12 des Neuen Gemeindegesetzes, wieder aufgenommen durch Artikel 35 des Gesetzes vom 15. Januar 2024, bezieht.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt in dem in B.19.1 und B.19.2 präzisierten Maße Artikel 35 des Gesetzes vom 15. Januar 2024 « über die kommunale administrative Herangehensweise, die Einrichtung einer kommunalen Integritätsuntersuchung und zur Schaffung einer Direktion Integritätsbeurteilung für öffentliche Behörden » insofern, als er Artikel 119^{ter} § 12 des Neuen Gemeindegesetzes wieder aufnimmt, für nichtig;

- weist die Klage im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 6. November 2025.

Der Kanzler,

Der Präsident,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul