

PRESSEMITTEILUNG

Entscheidung Nr. 2023-1066 QPC vom 27. Oktober 2023

(Lagerung radioaktiver Abfälle in tiefen geologischen Gesteinsschichten)

Mit einem neuartigen Ausdruck entscheidet der Verfassungsrat, dass der Gesetzgeber bei der Verabschiedung von Maßnahmen, die zu einer ernsthaften und nachhaltigen Schädigung der Umwelt führen können, darauf achten muss, dass die Entscheidungen, welche zur Lösung der gegenwärtigen Probleme getroffen werden, nicht die Möglichkeit kommender Generationen, sowie anderer Völker beeinträchtigen dürfen, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen, indem er ihre diesbezügliche Entscheidungsfreiheit wahrt.

Der Verfassungsrat ist am 3. August 2023 vom Staatsrat bezüglich einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit (QPC) angerufen worden, welche die Frage der Verfassungsmäßigkeit von Artikel L. 542101 des Umweltgesetzbuchs in der Fassung des Gesetzes Nr. 2016-1015 vom 25. Juli 2016 über die Bedingungen für die Errichtung eines reversiblen geologischen Tiefenlagers für langlebige mittel- und hochradioaktive Abfälle betraf.

Gegenstand der Frage (QPC)

Artikel L. 542101 des Umweltgesetzbuches legt die Regelung für die Errichtung und den Betrieb eines geologischen Tiefenlagers für radioaktive Abfälle fest.

Die angegriffene Bestimmung dieses Artikels sieht vor, dass eine solche Lagerstätte für radioaktive Abfälle einer Reversibilitätsanforderung unterliegt, die nach genauen Vorgaben und für eine Mindestdauer umgesetzt werden muss.

Gegen diese Bestimmung vorgetragene Rügen

Die Antragsteller rügten, diese Vorschrift garantiere die Reversibilität der Lagerung radioaktiver Abfälle in tiefen geologischen Gesteinsschichten über einen Zeitraum von 100 Jahren hinaus nicht und verhindere somit, dass kommende Generationen diese Entscheidung rückgängig machen könnten, wenn eine daraus resultierende irreparable Schädigung der Umwelt und insbesondere der Wasserressourcen ihre Möglichkeit, ihre Bedürfnisse zu befriedigen, beeinträchtigen könnte. Nach Ansicht der Antragsteller missachtete diese Vorschrift somit insbesondere das Recht kommender Generationen, in einer ausgewogenen und die Gesundheit wahrenen Umwelt zu leben.

Verfassungsgerichtliche Prüfung der gerügten Bestimmung

In seiner heute ergangenen Entscheidung hebt der Verfassungsrat hervor, dass gemäß Artikel 1 der Umwelt-Charta jeder das Recht hat, *"in einer ausgewogenen und die Gesundheit wahren Umwelt zu leben"*. Der siebte Absatz der Präambel der Umwelt-Charta bestimmt, *"dass, zwecks einer dauerhaften Entwicklung, die Entscheidungen, welche zur Lösung der gegenwärtigen Probleme getroffen werden, nicht die Möglichkeit kommender Generationen, sowie anderer Völker beeinträchtigen dürfen, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen"*.

Mit einem neuartigen Ausdruck entscheidet der Verfassungsrat, dass sich aus Artikel 1 der Umwelt-Charta und dem siebten Absatz der Präambel ergibt, dass der Gesetzgeber bei der Verabschiedung von Maßnahmen, die zu einer ernsthaften und nachhaltigen Schädigung einer ausgewogenen und die Gesundheit wahren Umwelt führen können, darauf achten muss, dass die Entscheidungen, welche zur Lösung der gegenwärtigen Probleme getroffen werden, nicht die Möglichkeit kommender Generationen, sowie anderer Völker beeinträchtigen dürfen, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen, indem er ihre diesbezügliche Entscheidungsfreiheit wahrt.

Die vom Gesetzgeber vorgenommenen Einschränkungen der Ausübung des Rechts, in einer ausgewogenen und die Gesundheit wahren Umwelt zu leben, müssen mit verfassungsrechtlichen Vorgaben verknüpft oder durch einen Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein und in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehen.

An diesem dargelegten verfassungsrechtlichen Maßstab gemessen, stellt der Verfassungsrat fest, dass die angegriffene Bestimmung, indem sie die Lagerung radioaktiver Abfälle in einer unterirdischen Einrichtung erlaubt, angesichts der Gefährlichkeit und der Lebensdauer dieser Abfälle, die Umwelt ernsthaft und nachhaltig schädigen können.

Erstens geht jedoch aus den vorbereitenden Arbeiten hervor, dass der Gesetzgeber mit der Verabschiedung dieser Bestimmung zum einen sicherstellen wollte, dass radioaktive Abfälle unter Bedingungen gelagert werden können, die die Umwelt und die Gesundheit vor den langfristigen Risiken der Freisetzung radioaktiver Stoffe schützen, und zum anderen, dass die Last der Entsorgung dieser Abfälle nicht allein auf die kommenden Generationen abgewälzt wird. Damit wollte er die verfassungsmäßigen Ziele des Umweltschutzes und des Gesundheitsschutzes verfolgen. Es obliegt nicht dem Verfassungsrat zu untersuchen, ob die vom Gesetzgeber gesetzten Ziele auf anderem Wege hätten erreicht werden können, da die vom Gesetz vorgesehenen Modalitäten, nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse, für die Erreichung dieser Ziele nicht offenkundig ungeeignet sind.

Zweitens ergibt sich aus dem Wortlaut von Art. L. 542-1 des Umweltgesetzbuchs, dass die Entsorgung radioaktiver Abfälle unter Beachtung des Schutzes der menschlichen Gesundheit, der Sicherheit und der Umwelt erfolgen muss und dass die Umsetzung der für die endgültige Entsorgung der radioaktiven Abfälle erforderlichen Mittel die Last, die von künftigen Generationen getragen werden muss, verhindern oder begrenzen muss.

Der Verfassungsrat stellt fest, dass zu diesem Zweck Art. L. 54210-1 desselben Gesetzbuches für die Errichtung und den Betrieb eines geologischen Tiefenlagers für radioaktive Abfälle verschiedene Garantien vorsieht, die die Erfüllung dieser Anforderungen gewährleisten können.

Einerseits muss die Lagerung solcher Abfälle in tiefen geologischen Gesteinsschichten die Möglichkeit nachfolgender Generationen gewährleisten, entweder die Errichtung und den Betrieb aufeinanderfolgender Abschnitte der Lagerstätte fortzusetzen oder frühere Entscheidungen neu zu bewerten und die Entsorgungslösungen weiterzuentwickeln. Diese Reversibilität wird durch den schrittweisen Bau, die Anpassungsfähigkeit des Designs und die Flexibilität des Betriebs der Lagerstätte erreicht und schließt die Möglichkeit ein, bereits eingelagerte Abfallpakete unter Bedingungen und für eine Dauer, die mit der Strategie für den Betrieb und die Schließung der Lagerstätte übereinstimmen, zurückzuholen.

Andererseits unterliegt die Errichtung eines geologischen Tiefenlagers für radioaktive Abfälle einem besonderen Genehmigungsverfahren. Der Genehmigungsantrag muss sich auf eine geologische Schicht beziehen, die in einem unterirdischen Labor untersucht worden ist. Der Einreichung des Antrags muss eine öffentliche Debatte auf der Grundlage eines von der Nationalen Agentur für die Entsorgung radioaktiver Abfälle (*Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs*) erstellten Dossiers vorausgehen. Mit dem Antrag müssen auch ein Bericht der in Artikel L. 542-3 des Umweltgesetzbuches erwähnten nationalen Kommission, eine Stellungnahme der Behörde für nukleare Sicherheit (*Autorité de sûreté nucléaire*) und die Stellungnahmen der betroffenen Gebietskörperschaften einhergehen. Der Antrag wird dann an das Parlamentarische Amt für die Bewertung der wissenschaftlichen und technologischen Entscheidungen (*Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques*) weitergeleitet, das ihn bewertet und den zuständigen Ausschüssen der Nationalversammlung und des Senats über seine Arbeit berichtet.

Bei der Prüfung des Genehmigungsantrags wird die Sicherheit der Lagerstätte im Hinblick auf die verschiedenen Phasen seines Betriebs, einschließlich ihrer endgültigen Schließung, beurteilt. Die erteilte Genehmigung legt dann die Mindestdauer fest, für die die Reversibilität der Lagerung als Vorsichtsmaßnahme gewährleistet sein muss, wobei diese Dauer nicht weniger als 100 Jahre betragen darf.

Darüber hinaus ist die Genehmigung zur Inbetriebnahme auf eine Pilotphase beschränkt, in der die Reversibilität und der Sicherheitsnachweis der Anlage insbesondere durch ein In-situ-Testprogramm bestätigt werden sollen. Alle Abfallpakete müssen während dieser Phase, in der auch Rückholversuche durchgeführt werden, leicht rückholbar bleiben.

Die Ergebnisse der Pilotphase sind Gegenstand eines Berichts der Nationalen Agentur für die Entsorgung radioaktiver Abfälle (*Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs*), der denselben Behörden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts vorgelegt wird, die auch am Genehmigungsverfahren beteiligt sind. Nach der Vorlage eines Gesetzentwurfs, der die Bedingungen für die Ausübung der Reversibilität des Lagers anpasst, erteilt die Behörde für nukleare Sicherheit (*Autorité de sûreté nucléaire*) die Genehmigung für die vollständige Inbetriebnahme der Anlage unter der Bedingung, dass die Reversibilität der Lagerstätte unter den gesetzlich festgelegten Bedingungen gewährleistet ist.

Letztlich kann nur ein Gesetz die endgültige Schließung der Lagerstätte genehmigen, die in der Fertigstellung aller Operationen und Einrichtungen besteht, einschließlich derjenigen, die noch erforderlich sind, um nach der endgültigen Schließung und auf längere Sicht die Risiken und Nachteile der Anlage für die Sicherheit und die öffentliche Gesundheit oder den Natur- und Umweltschutz gegebenenfalls zu beherrschen.

Schließlich wird die Beteiligung der Bürger während des gesamten Betriebs der Lagerstätte durch die Aktualisierung eines Masterplans für den Betrieb der Lagerstätte alle fünf Jahre in Absprache mit allen Beteiligten und der Öffentlichkeit sichergestellt.

Aus all diesen Gründen schließt der Verfassungsrat, dass die angegriffene Bestimmung unter Berücksichtigung dieser Garantien nicht gegen die Anforderungen von Artikel 1 der Umwelt-Charta, wie sie im Lichte des siebten Absatzes der Präambel ausgelegt wird, verstößt. Er erklärt sie daher für verfassungsgemäß.