



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 110/2024
vom 24. Oktober 2024
Geschäftsverzeichnisnr. 8028**

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2 Buchstabe *a*), 3 und 4 des Dekrets der Wallonischen Region vom 8. Dezember 2022 « zur Abänderung des Dekrets vom 3. April 2009 über den Schutz gegen die etwaigen gesundheitsschädlichen Auswirkungen und die Belästigungen, die durch die durch ortsfeste Sendeantennen erzeugten nicht ionisierenden Strahlungen verursacht werden », erhoben von der VoG « Groupe de Réflexion et d'Action Pour une Politique Ecologique et de la santé » und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Pierre Nihould und Luc Lavrysen, und den Richtern Joséphine Moerman, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt und Katrin Jadin, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, 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 16. Juni 2023 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 19. Juni 2023 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2 Buchstabe *a*), 3 und 4 des Dekrets der Wallonischen Region vom 8. Dezember 2022 « zur Abänderung des Dekrets vom 3. April 2009 über den Schutz gegen die etwaigen gesundheitsschädlichen Auswirkungen und die Belästigungen, die durch die durch ortsfeste Sendeantennen erzeugten nicht ionisierenden Strahlungen verursacht werden » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 16. Dezember 2022, Berichtigung im *Belgischen Staatsblatt* vom 27. Januar 2023, zweite Ausgabe): die VoG « Groupe de Réflexion et d'Action Pour une Politique Ecologique », die VoG « Association pour la Reconnaissance de l'ElectroHyperSensibillité » und Eric Defourny, unterstützt und vertreten durch RA Denis Brusselmans, in Wallonisch-Brabant zugelassen.

Schriftsätze und Gegenerwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von:

- der öffentlich-rechtlichen Aktiengesellschaft « Proximus », unterstützt und vertreten durch RA Bart Martel und RÄin Margaux De Backer, in Brüssel zugelassen (intervenierende Partei),

- der Wallonischen Regierung, unterstützt und vertreten durch RA Jean-François Cartuyvels, in Luxemburg zugelassen.

Die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 17. Juli 2024 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 das angefochtene Dekret und dessen Kontext

B.1.1. Die Nichtigkeitsklage bezieht sich auf die Artikel 2 Buchstabe *a*), 3 und 4 des Dekrets der Wallonischen Region vom 8. Dezember 2022 « zur Abänderung des Dekrets vom 3. April 2009 über den Schutz gegen die etwaigen gesundheitsschädlichen Auswirkungen und die Belästigungen, die durch die durch ortsfeste Sendeantennen erzeugten nicht ionisierenden Strahlungen verursacht werden » (nachstehend: Dekret vom 8. Dezember 2022).

B.1.2. Die Artikel 2 bis 4 des Dekrets vom 8. Dezember 2022 bestimmen:

« Art. 2. Artikel 2 [des Dekrets vom 3. April 2009 über den Schutz gegen die etwaigen gesundheitsschädlichen Auswirkungen und die Belästigungen, die durch die durch ortsfeste Sendeantennen erzeugten nicht ionisierenden Strahlungen verursacht werden] wird wie folgt abgeändert:

- a) In Ziffer 1 wird ‘ 4 W ’ durch ‘ 10 W ’ ersetzt;
- b) In Ziffer 1 wird die Wortfolge ‘ und das zum Übertragen der Telekommunikationen verwendet wird ’ gestrichen;
- c) In Ziffer 2 wird die Wortfolge ‘, wie Wohnräume, Schulen, Kinderkrippen, Krankenhäuser, Altenheime ’ gestrichen;
- d) In Ziffer 2 wird die Wortfolge ‘ die zum regelmäßigen Treiben von Sport oder Spielen bestimmten Flächen ’ ersetzt durch die Wortfolge ‘ Räume, die regelmäßig für Sport, Spiel und Kultur genutzt werden ’;
- e) In Ziffer 2 wird ‘ u.a. ’ gestrichen;
- f) zwischen die Ziffern 3 und 4 wird eine Ziffer 3/1° mit folgendem Wortlaut eingefügt:

‘ 3/1° Standort ortsfester Sendeantennen: alle ortsfesten Sendeantennen, die sich auf einem einzigen Träger wie einem Mast oder einem Gebäude befinden, sowie die ortsfesten Sendeantennen in der Nähe. Die Regierung legt auf Vorschlag des wissenschaftlichen Instituts öffentlichen Dienstes oder auf eigene Initiative nach dessen Stellungnahme die Nahbereiche auf der Grundlage der äquivalenten isotropen Strahlungsleistung (EIRP) der vorhandenen Antennen und des Anteils der kumulativen Grenzwerte, ab dem eine Antenne innerhalb des Bereichs berücksichtigt werden muss, fest; ’;

- g) zwischen die Ziffern 3/1 und 4 wird eine Ziffer 3/2 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

h) ‘ 3/2° Zugängliche Orte: Räume in Gebäuden, in denen sich Menschen regelmäßig aufhalten können oder werden, insbesondere Wohnräume, Hotels, Schulen, Kindertagesstätten, Krankenhäuser, Altenheime und Gebäude für regelmäßige Sport- und Spielveranstaltungen; und Orte im Freien, an denen sich Menschen regelmäßig aufhalten können oder werden, insbesondere Gärten, Innenhöfe, Parkanlagen und Schulhöfe; ’.

Art. 3. In Artikel 3 desselben Dekrets wird die Wortfolge ‘ Die ortsfesten Sendeantennen unter 500 kW, deren maximale äquivalente isotrope Strahlungsleistung 4 W überschreitet ’ ersetzt durch die Wortfolge ‘ Die in Artikel 2 definierten ortsfesten Sendeantennen unter 500 kW, deren maximale äquivalente isotrope Strahlungsleistung 4 W unter 500 kW liegt, ’ ersetzt.

Art. 4. Artikel 4 desselben Dekrets wird durch Folgendes ersetzt:

‘ Art. 4. § 1. An Aufenthaltsorten wird die Intensität der elektromagnetischen Strahlung, die von allen ortsfesten Sendeantennen eines Betreibers, die auf demselben Träger installiert sind, erzeugt wird, so begrenzt, dass:

$\sum (E_f/E_{r,f})^2 \leq S_1$, wobei:

1° E_f ist die Stärke des elektrischen Feldes, das bei der Frequenz f erzeugt wird;

2° $E_{r,f}$ ist der Referenzpegel für die Sendefrequenz f , bei:

a) $67/f^{0,7}$ für Frequenzen zwischen 100 kHz und 30 MHz, wobei f die Frequenz in MHz ist;

b) 6,1 V/m für Frequenzen zwischen 30 MHz und 400 MHz;

c) $(0,307 \times \sqrt{f})$ V/m für Frequenzen zwischen 400 MHz und 2 GHz, wobei f die Frequenz in MHz ist;

d) 13,7 V/m für Frequenzen zwischen 2 GHz und 300 GHz.

§ 2. Unbeschadet von Absatz 1 wird an Aufenthaltsorten die Intensität der elektromagnetischen Strahlung, die von allen ortsfesten Sendeantennen aller Betreiber eines Standorts mit ortsfesten Sendeantennen erzeugt wird, so begrenzt, dass: $\sum (E_f/E_{r,f})^2 \leq 1$, wobei:

1° E_f ist die Stärke des elektrischen Feldes, das bei der Frequenz f erzeugt wird;

2° $E_{r,f}$ ist der Referenzpegel für die Sendefrequenz f , bei:

a) $134/f^{0,7}$ für Frequenzen zwischen 100 kHz und 30 MHz, wobei f die Frequenz in MHz ist;

b) 12,2 V/m für Frequenzen zwischen 30 MHz und 400 MHz;

c) $(0,614 \times \sqrt{f})$ V/m für Frequenzen zwischen 400 MHz und 2 GHz, wobei f die Frequenz in MHz ist;

d) 27,4 V/m für Frequenzen zwischen 300 GHz und 3 THz. Die in den Paragraphen 1 und 2 genannte elektrische Feldstärke ist ein mittlerer Effektivwert, der während eines beliebigen Zeitraums von 30 Minuten und auf einer horizontalen Fläche von 0,5 x 0,5 Quadratmetern berechnet und gemessen wird;

e) Die in den Absätzen 1 und 2 genannte elektrische Feldstärke in Aufenthaltsräumen wird in folgenden Höhen berechnet und gemessen:

1° in Räumen 1,5 Meter über der Fußbodenebene;

2° in sonstigen Bereichen: 1,5 Meter über dem Erdboden.

§ 3. Ortsfeste Sendeantennen für öffentliche Mobilfunknetze, die elektromagnetische Strahlung im Frequenzbereich zwischen 20 GHz und 300 GHz erzeugen, sind nicht erlaubt.

Antennen vom Typ Richtfunk sind von diesem Verbot nicht betroffen. ' ».

B.1.3. Am 27. Januar 2023 wurde im *Belgischen Staatsblatt* eine Berichtigung zum Dekret vom 8. Dezember 2022 veröffentlicht. Sie bestimmt:

« In Artikel 4 § 1 und § 2 des oben erwähnten Dekrets, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 16. Dezember 2022 auf Seite 97545, wird die Formel ‘ $\Sigma(E_f/E_{r,f})^2 \leq 1$ ’ jeweils ersetzt durch die Formel ‘ $\Sigma_f(E_f/E_{r,f})^2 \leq 1$ ’ ».

B.2.1. Vor seiner Abänderung durch das Dekret vom 8. Dezember 2022 sah das Dekret der Wallonischen Region vom 3. April 2009 « über den Schutz gegen etwaige gesundheitsschädliche Auswirkungen und Belästigungen, die durch die durch ortsfeste Sendeantennen erzeugten nicht ionisierenden Strahlungen verursacht werden » (nachstehend: Dekret vom 3. April 2009) in seinem Artikel 4 vor, dass « in den Aufenthaltsräumen [...] die Intensität der durch jede ortsfeste Sendeantenne erzeugten elektromagnetischen Strahlung die Immissionsgrenze von 3 V/m nicht überschreiben [darf] ». Dieselbe Bestimmung präzisierte ebenfalls, dass « wenn mehrere, an ein und derselben Halterung befestigte Antennen verwendet werden, um die Signale ein und desselben Netzwerkes in einer geographischen Zone zu senden, [...] sie als nur eine einzige Antenne [gelten] ».

B.2.2. Mit dem Dekret vom 8. Dezember 2022 wurden mehrere Änderungen bezüglich der Immissionsgrenzwerte vorgenommen, die sich nicht darauf beschränken, die bestehende Norm abzuändern. Einerseits entfällt die Norm von 3 V/m je Antenne zugunsten einer Norm von 9,2 V/m je Betreiber. Andererseits hat der Dekretgeber eine neue Immissionsnorm eingeführt, und zwar eine kumulierte Norm für mehrere Betreiber von 18,4 V/m je Standort.

B.2.3. In ihrem Gutachten zum Vorentwurf des Dekrets hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates angemerkt:

« [...] dans une matière où prévalent les principes de légalité et de *standstill* et dont les aspects techniques et scientifiques sont prépondérants, il est essentiel que l’exposé des motifs et le commentaire des articles contiennent des explications et des justifications précises.

Force est de constater qu’en l’espèce, l’exposé des motifs et le commentaire des articles sont très brefs et lacunaires.

Ils seront complétés de manière à permettre de comprendre aisément la portée de chacune des dispositions de l’avant-projet » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2022-2023, Nr. 1100/1, S. 15).

B.2.4. Die Begründung wurde anschließend unter Berücksichtigung der vorerwähnten Anmerkungen wie folgt ergänzt:

« Cet article remplace la limite d'immission par antenne de 3 V/m par une limite pour l'ensemble des antennes d'un même exploitant de 9,2 V/m. La déclinaison de cette limite est précisée par gamme de fréquences. A titre indicatif, à 900 MHz, cette norme applicable à l'ensemble des antennes émettrices d'un exploitant correspond à un champ électrique de 9,2 V/m.

Cet article modifie la durée de moyennage de 6 à 30 minutes. La limite d'immission est une valeur efficace moyenne calculée sur une période quelconque de 30 minutes selon les nouvelles lignes directrices de la Commission internationale de Protection contre les Rayonnements non ionisants (ICNIRP).

Cet article introduit une limite d'intensité du rayonnement électromagnétique généré par l'ensemble des antennes émettrices stationnaires de l'ensemble des exploitants d'un même site de 18,4 V/m, à 900 MHz. A titre indicatif, à 900 MHz, cette norme applicable à l'ensemble des antennes émettrices de l'ensemble des exploitants correspond à un champ électrique de 18,4 V/m/

Cet article interdit les antennes émettrices stationnaires des réseaux mobiles publics générant un rayonnement électromagnétique dans la gamme de fréquences comprises entre 20 GHz et 300 GHz. » (ebenda, S. 7).

Diese Abänderungen wurden zum Teil von einer Expertengruppe empfohlen, die auf Bitte der wallonischen Behörden einberufen worden war, um die etwaigen Auswirkungen der Immissionsnormen auf die Umwelt und die Gesundheit zu untersuchen sowie um Vorschläge zu unterbreiten, wie die Entwicklung der 5G-Technologie am besten vorgenommen werden kann. In den Vorarbeiten zum Dekret vom 8. Dezember 2022 heißt es:

« Le Groupe d'experts propose une limite par opérateur et estime dès lors que la seule possibilité de convergence à court terme est avec la Région flamande. Une limite de 9,2 V/m, à 900 MHz, est donc proposée par opérateur. Cela correspond à un vingtième de la limite préconisée et d'application dans la grande majorité des pays européens. Ainsi, même dans le cas de quatre opérateurs sur un même site d'émission qui rayonneraient au maximum de ce qui leur est autorisé, le cinquième de la limite préconisée au niveau international ne serait pas dépassé. Le niveau de protection de l'environnement et des personnes resterait donc très élevé.

Le décret du 3 avril 2009 ne dit rien sur la méthode que l'ISSeP [Institut Scientifique de Service Public] devrait utiliser pour fonder ses avis attestant du respect de la limite d'immission. Le Groupe suppose donc qu'il revient à l'ISSeP de fixer cette méthode.

Le Groupe a toutefois examiné l'opportunité de fixer la méthode que doit utiliser l'ISSeP directement dans le décret du 3 avril 2009, ou de prévoir dans ce décret une délégation au Gouvernement. Le Groupe estime que la méthode pour déterminer le respect de la limite d'immission est éminemment technique et ne suppose pas l'exercice d'un véritable pouvoir d'appréciation impliquant des choix en opportunité. Le Groupe propose par conséquent de laisser inchangé le décret du 3 avril 2009 sur ce point. Le Groupe estime cependant que la plus grande transparence est nécessaire sur cette méthode et propose d'insérer dans le décret du

3 avril 2009 une obligation pour l'ISSeP de publier sur son site internet un document expliquant la méthode qu'il utilise pour fonder ses avis.

Le Groupe d'experts établit une comparaison de norme par opérateur avec la future norme bruxelloise. Il y a donc une possibilité de convergence tant avec la Région flamande qu'avec la Région bruxelloise. ' La limite cumulative de 14,5 V/m bruxelloise correspond en pratique à une limite par opérateur de 8,4 V/m '.

En outre, la proposition de révision de la norme bruxelloise a l'avantage d'être issue des travaux d'une commission mixte et est plus représentative de l'exposition réelle.

Vu ce qui précède, et dans le respect du principe de précaution mentionné dans la DPR 2019-2024, il est proposé de réviser le décret du 3 avril 2009 en :

- révisant la norme de rayonnement wallonne pour qu'elle impose :
 - une limite par opérateur et par implantation de 9,2 V/m;
 - une limite cumulative de 18,4 V/m;
- interdisant les antennes émettrices stationnaires des réseaux mobiles publics générant un rayonnement électromagnétique dans la gamme des fréquences comprises entre 20 GHz et 300 GHz, vu l'absence de consensus scientifique quant à leurs impacts sur la santé.

Le rapport du premier Groupe d'experts recommande en effet de poursuivre les recherches concernant les fréquences des ondes millimétriques dont les impacts ont été moins étudiés. Par ailleurs, la mise aux enchères est aujourd'hui plafonnée aux fréquences de 3800 Mhz comme dans la plupart des pays du monde.

- précisant les modalités d'information aux communes et des campagnes de mesures des niveaux d'exposition réalisées.

Maintien d'une protection élevée et standstill environnemental :

- en considérant la densité de puissance, la limite portant sur le cumul des rayonnements est 5 fois plus stricte que les niveaux de référence de la recommandation 1999/519/CE du Conseil du 12 juillet 1999 relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0 Hz à 300 GHz) et des lignes directrices de la ICNIRP. La limite par opérateur, qui renforce localement la limite cumulative, est 20 fois plus basse que lesdits niveaux de référence;
- le passage d'une norme par antenne à une norme par opérateur rend leur comparaison chiffrée difficile. Il faudrait toutefois plus de 9 antennes d'un même opérateur rayonnant à 3 V/m pour dépasser la limite par opérateur de 9,2 V/m, le champ électrique (V/m) étant proportionnel à la racine carrée de la puissance;
- les données scientifiques actuellement disponibles ne permettent pas de conclure à l'existence d'un risque accru pour la santé de la population à des niveaux d'exposition inférieurs aux niveaux de référence. L'application, à titre de précaution supplémentaire, d'un coefficient de sécurité de 5 aux niveaux de référence de la recommandation 1999/519/CE et de l'ICNIRP

permet d'assurer un équilibre entre l'évolution des technologies de communications mobiles et le maintien d'un niveau suffisant de protection du public contre les éventuels effets nocifs et nuisances des rayonnements générés par des antennes émettrices stationnaires;

- l'ajout d'une norme cumulative de 18,4 V/m permet d'éviter toute surexposition en cas d'arrivée de nouveaux opérateurs;

[...] » (ebenda, SS. 5-6).

Zur Hauptsache

In Bezug auf den ersten Klagegrund

B.3. Die klagenden Parteien leiten einen ersten Klagegrund ab aus einem « Sachfehler » sowie aus einem Verstoß gegen das Vorsorgeprinzip, gegen die Grundsätze der Gründlichkeit und Vorsicht, gegen wesentliche Formvorschriften und gegen den Grundsatz der formellen und materiellen Gleichheit sowie aus einem offenkundigen Beurteilungsfehler. Sie sind nämlich der Auffassung, dass die im Dekret vom 8. Dezember 2022 angegebene mathematische Formel falsch ist. Die Formel « $\sum(Ef/Er,f)^2:S1$ » ist ihrer Ansicht nach unverständlich.

B.4. Die intervenierende Partei und die wallonische Regierung bestreiten die Zulässigkeit des ersten Klagegrunds, insofern der Gerichtshof nicht befugt sei, einen Verstoß gegen die erwähnten Normen zu prüfen.

B.5. Aufgrund von Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof ist der Gerichtshof dazu befugt, über Klagen auf Nichtigerklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, und wegen Verletzung der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu befinden.

B.6. Keine Bestimmung überträgt dem Gerichtshof die Befugnis, die Vereinbarkeit einer Gesetzesnorm weder im Hinblick auf einen « Sachfehler » noch anhand der im Klagegrund aufgezählten Grundsätze der guten Verwaltung zu prüfen.

B.7. Der erste Klagegrund ist unzulässig.

In Bezug auf den zweiten Klagegrund

B.8. Die klagenden Parteien leiten einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch das Dekret vom 8. Dezember 2022 gegen Artikel 3 Nr. 4 der Verfassung in Verbindung mit dem Vorsorgeprinzip und dem Grundsatz der Rechtssicherheit. Sie führen an, dass der Dekretgeber zur Erleichterung der Entwicklung der 5G-Technologie eine erhebliche Verringerung des Schutzes, den die Bürger nach dem Dekret vom 3. April 2009 genossen, vorgenommen habe.

B.9.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

[...]

4. das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt;

[...] ».

Diese Bestimmung, die das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten zählt, sieht vor, dass es dem zuständigen Gesetzgeber obliegt, die Bedingungen für die Ausübung dieser Rechte zu bestimmen. Wenn er diese Bedingungen bestimmt, muss der zuständige Gesetzgeber insbesondere das von den klagenden Parteien in ihrem zweiten Klagegrund geltend gemachte Vorsorgeprinzip in Verbindung mit Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung berücksichtigen.

B.9.2. Gemäß Artikel 191 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union beruht die Umweltpolitik der Union insbesondere auf dem Grundsatz der Vorsorge. In dieser Bestimmung ist dieser Grundsatz nicht näher definiert, aber in der Auslegung durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes beinhaltet dieser Grundsatz, dass bei Unsicherheiten hinsichtlich des Vorliegens oder des Umfangs von Risiken für die menschliche Gesundheit Schutzmaßnahmen getroffen werden können, ohne dass abgewartet werden müsste, dass das Bestehen und die Schwere dieser Risiken vollständig dargelegt werden (EuGH, 9. September 2003, C-236/01, *Monsanto Agricoltura Italia SpA u.a.*, ECLI:EU:C:2003:431, Randnr. 111; 26. Mai 2005, C-132/03, *Codacons und Federconsumatori*, ECLI:EU:C:2005:310, Randnr. 61; 12. Januar 2006, C-504/04, *Agrarproduktion Staebelow GmbH*, ECLI:EU:C:2006:30, Randnr. 39; 10. April 2014, C-269/13, *Acino AG*, C-269/13, ECLI:EU:C:2014:255, Randnr. 57). Der Europäische Gerichtshof hat zwar bereits geurteilt, dass die Risikobewertung nicht auf rein hypothetische Erwägungen gestützt werden darf, doch er hat auch hinzugefügt, dass dann, wenn es sich als unmöglich erweist, das Bestehen oder den Umfang des behaupteten Risikos mit Sicherheit festzustellen, weil die Ergebnisse der durchgeführten Studien unzureichend, unschlüssig oder ungenau sind, die Wahrscheinlichkeit eines tatsächlichen Schadens für die öffentliche Gesundheit jedoch fortbesteht, falls das Risiko eintritt, das Vorsorgeprinzip den Erlass beschränkender Maßnahmen rechtfertigt (EuGH, 23. September 2003, C-192/01, *Kommission gegen Dänemark*, ECLI:EU:C:2003:492, Randnrn. 49 und 52; 28. Januar 2010, C-333/08, *Kommission gegen Frankreich*, ECLI:EU:C:2010:44, Randnr. 93; 10. April 2014, C-269/13, vorerwähnt, Randnr. 57).

In der Wallonischen Region bestimmt Artikel D3 von Buch I des Umweltgesetzbuches:

« Die Umweltpolitik der Region lässt sich von den folgenden drei Grundsätzen leiten:

1° dem Grundsatz der Vorsichtsmaßnahmen, laut dem das Fehlen wissenschaftlicher Gewissheit das Ergreifen effektiver und proportionierter Maßnahmen zu einem sozial und wirtschaftlich annehmbaren Preis zwecks der Verhütung eines Risikos schwerer und nicht umkehrbarer Schäden für die Umwelt nicht hinauszögern darf;

[...] ».

B.9.3. Aus den Vorarbeiten zum Dekret vom 8. Dezember 2022 geht hervor, dass eine Expertengruppe benannt wurde, um zu bewerten und zu prüfen, wie die Bedingungen des

Dekrets vom 3. April 2009 angepasst werden sollten. Diese Gruppe umfasste Experten für Umwelt, Gesundheit, regionale Wirtschaft, Datensicherheit und Achtung des Privatlebens. Der Abschlussbericht der Expertengruppe ging am 16. Dezember 2021 ein. Die Empfehlungen dieser Gruppe wurden in die in B.2.4 erwähnten Vorarbeiten aufgenommen.

B.9.4. Das Dekret vom 8. Dezember 2022 nimmt nicht eine bloße Erhöhung des Höchstwertes der bestehenden Immissionsnorm vor, sondern ändert die anwendbaren Kriterien ab. Wie in B.2.2 erwähnt, entfällt die Norm von 3 V/m je Antenne zugunsten einer Norm von 9,2 V/m je Betreiber und eine neue Immissionsnorm wird eingeführt, und zwar eine kumulierte Norm für mehrere Betreiber von 18,4 V/m je Standort.

Durch die Festlegung dieser Normen hat der Dekretgeber sehr viel strengere Werte als die von der Internationalen Kommission zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung (nachstehend: ICNIRP) empfohlenen Werte beibehalten, das heißt 41,2 V/m bei 900 MHz, in Anbetracht einer geschätzten tatsächlichen Auswirkung auf die menschliche Gesundheit bei 292 V/m bei 900 MHz. Wie in B.2.4 erwähnt, sind die von der Wallonischen Regierung einberufenen Experten der Ansicht, dass die Norm je Betreiber 20 Mal niedriger als die empfohlenen Niveaus bleibt und dass die zusätzliche kumulative Norm 5 Mal niedriger als diese ist.

B.9.5. Artikel 6/1 § 1 des Dekrets vom 3. April 2009, eingefügt durch Artikel 8 des Dekrets vom 8. Dezember 2022, regelt die Überwachung bezüglich der vorerwähnten Normen durch die betroffenen Gemeinden oder den beauftragten Beamten in Zusammenarbeit mit dem wissenschaftlichen Institut öffentlichen Dienstes.

Außerdem hat die zuständige Ministerin während der Vorarbeiten zum Dekret vom 8. Dezember 2022 erklärt:

« [Un] projet attribué à l'ISSeP est en cours de validation au sein de son Administration et vise à produire des données utiles à l'évaluation des niveaux d'exposition du public générés par les antennes-relais de téléphonie mobile ainsi que par les lignes électriques utilisées par le réseau de transport de l'énergie électrique. Dans ce cadre, sont prévus des campagnes de mesure à proximité des antennes émettrices 5G ainsi qu'un monitoring à des points fixes du territoire. En matière d'étude de l'impact santé et environnement, sont également évoqués:

- le maintien d'un groupe d'experts en continu qui continuera à évaluer régulièrement le déploiement;
- l'étude longitudinale sur une durée de 10 ans centrée sur les effets du déploiement tant sur la population que sur la biodiversité;
- une mission dédiée au Ministre [...] relative aux impacts des technologies numériques sur le climat, l'environnement et la biodiversité;
- un comité de suivi de la charte signée avec les opérateurs;
- l'étude sur l'électrosensibilité menée par l'ISSEP et son partenaire Sciensano qui arrive à son terme et dont les résultats seront communiqués après la remise des rapports finaux » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2022-2023, Nr. 1100/6, S. 13).

B.10. In Anbetracht des Vorstehenden ist unter Berücksichtigung des Umstands, dass diese Normen weit unter den auf internationaler Ebene und auf europäischer Ebene empfohlenen Normen bleiben, nicht erwiesen, dass der Dekretgeber eine fehlerhafte Auffassung des Vorsorgeprinzips an den Tag gelegt hat, indem er die im Bereich nichtionisierender Strahlung geltenden Normen reformiert hat.

B.11. Artikel 23 der Verfassung enthält hinsichtlich des Rechts auf den Schutz einer gesunden Umwelt eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften gebotene Schutzmaß ohne sachliche Rechtfertigung erheblich verringert.

B.12. Aus den Vorarbeiten zum Dekret vom 8. Dezember 2022 geht hervor, dass die Reform der im Bereich Immissionen nichtionisierender Strahlung geltenden Normen dem Bemühen entsprungen ist, die Einführung der 5G-Technologie in der Wallonischen Region angesichts des der Europäischen Kommission übermittelten « Aufbau- und Resilienzplans » von Belgien zu ermöglichen. Der Einsatz der 5G-Technologie in den Mitgliedstaaten ist von der Europäischen Union auferlegt worden, wobei der relevante strategische und normative Rahmen den von der Europäischen Kommission 2016 angenommenen « 5G-Aktionsplan für Europa », die Richtlinie (EU) 2016/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 « über Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen gemeinsamen Sicherheitsniveaus von Netz- und Informationssystemen in der Union », aufgehoben und ersetzt durch die Richtlinie (EU) 2022/2555 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 « über Maßnahmen für ein hohes gemeinsames Cybersicherheitsniveau in

der Union, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 und der Richtlinie (EU) 2018/1972 sowie zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2016/1148 (NIS-2-Richtlinie) », die Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 « über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung) », das am 18. September 2020 angenommene EU-Instrumentarium zur sicheren 5G-Einführung sowie das von der Europäischen Kommission angenommene Politikprogramm 2030 für die digitale Dekade umfasst.

Wie aus den in B.2.4 erwähnten Vorarbeiten hervorgeht, wollte sich die Wallonische Region an das europäische Programm auf diesem Gebiet halten und zugleich dafür sorgen, dass über die Konsultation von Experten die « Bedenken, die es hinsichtlich dieser innovativen Technologie im Bereich Gesundheit, Ethik, Umwelt und Energiewende und Klimawandel gibt » berücksichtigt werden (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2022-2023, Nr. 1100/1, S. 4). Durch die Annahme der zusätzlichen kumulativen Norm hat der Dekretgeber außerdem Wert darauf gelegt, eine zu starke Exposition gegenüber der Strahlung an einem Standort zu vermeiden.

B.13. Ohne dass es notwendig ist, sich zum Vorhandensein einer erheblichen Verringerung des Schutzniveaus, das von der früheren Gesetzgebung geboten wurde, zu äußern, ist die Reform der Immissionsnormen durch die in B.12 angegebenen Gründe vernünftig gerechtfertigt. Außerdem bringt die angefochtene Reform angesichts des in B.9.1 und B.10 Erwähnten keine unverhältnismäßigen Folgen mit sich. Im Übrigen legen die klagenden Parteien keine Anhaltspunkte vor, die solche Folgen beweisen würden, zumal der Dekretgeber sehr viel strengere Werte als die auf internationaler Ebene von der ICNIRP empfohlenen beibehalten hat.

B.14. Was den Grundsatz der Rechtssicherheit betrifft, weisen die klagenden Parteien nicht nach, inwiefern die angefochtenen Bestimmungen dagegen verstoßen würden.

B.15. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den dritten Klagegrund

B.16. Die klagenden Parteien leiten einen dritten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch das Dekret vom 8. Dezember 2022 gegen die Artikel 2 bis 9 der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 «über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme», gegen Artikel 7 des Übereinkommens «über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten», gegen das Gesetz vom 17. Dezember 2002 «zur Billigung des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, und der Anhänge I und II, geschehen zu Aarhus am 25. Juni 1998» sowie gegen die Artikel 1, 3, 4, 6, 7 und 9 bis 17 des Gesetzes vom 13. Februar 2006 «über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme und die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung der umweltbezogenen Pläne und Programme», insofern keine Umweltverträglichkeitsprüfung vorgenommen worden ist.

B.17.1. Kraft Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 ist der Gerichtshof befugt, über Klagen auf Nichtigkeitserklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, oder wegen Verletzung der Artikel von Titel II («Die Belgier und ihre Rechte») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu befinden.

B.17.2. Der Gerichtshof ist nicht befugt, Gesetzesnormen direkt anhand allgemeiner Grundsätze oder anhand von Vertragsbestimmungen zu prüfen. Er kann diese bei der Verfassungsmäßigkeitsprüfung, die er innerhalb der vorstehend präzisierten Grenzen durchführt, berücksichtigen, aber nur, wenn auch Bestimmungen angeführt werden, anhand deren der Gerichtshof eine direkte Kontrolle vornehmen kann, d.h. entweder die Artikel 10 und 11 der Verfassung, oder - wenn eine Vertragsbestimmung angeführt wird - eine Verfassungsbestimmung, die analoge Rechte oder Freiheiten garantiert.

B.18. Der dritte Klagegrund ist unzulässig.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 24. Oktober 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

Frank Meersschaut

Pierre Nihoul