URTEIL DES GERICHTSHOFES (Dritte Kammer)

6. Juni 2002 *

In der Rechtssache C-146/01

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch L. Ström als Bevollmächtigte im Beistand von M. van der Woude, avocat, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Königreich Belgien, vertreten durch A. Snoecx als Bevollmächtigte,

Beklagter,

wegen Feststellung, dass das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 90/641/Euratom des Rates vom 4. Dezember

* Verfahrenssprache: Französisch.

1990 über den Schutz externer Arbeitskräfte, die einer Gefährdung durch ionisierende Strahlungen beim Einsatz im Kontrollbereich ausgesetzt sind (ABl. L 349, S. 21), verstoßen hat, dass es nicht fristgerecht die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen oder mitgeteilt hat, um Artikel 4 Absatz 2, den Anhängen I und II sowie den Artikeln 5 und 6 dieser Richtlinie nachzukommen,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin F. Macken sowie der Richter C. Gulmann (Berichterstatter) und J. N. Cunha Rodrigues,

Generalanwalt: L. A. Geelhoed
Kanzler: R. Grass

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 5. März 2002,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 30. März 2001 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 141 EA Klage erhoben auf Feststellung, dass das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 90/641/Euratom des Rates vom 4. Dezember 1990 über den Schutz externer Arbeitskräfte, die einer Gefährdung durch ionisierende Strahlungen beim Einsatz im Kontrollbereich ausgesetzt sind (ABl. L 349, S. 21), verstoßen hat, dass es nicht fristgerecht die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen oder mitgeteilt hat, um Artikel 4 Absatz 2, den Anhängen I und II sowie den Artikeln 5 und 6 dieser Richtlinie nachzukommen.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

2 Gemäß Artikel 1 der Richtlinie 90/641 ist es deren Ziel, die Richtlinie 80/836/Euratom des Rates vom 15. Juli 1980 zur Änderung der Richtlinien, mit denen die Grundnormen für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte gegen die Gefahren ionisierender Strahlungen festgelegt wurden (ABl. L 246, S. 1), zu ergänzen, um die Maßnahmen zum Schutz von externen Arbeitskräften, die im Kontrollbereich im Einsatz sind, auf Gemeinschaftsebene zu optimieren.

3 Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 90/641 bestimmt:

„Bis zum Aufbau eines gemeinschaftsweit einheitlichen Strahlenschutzsystems für externe Arbeitskräfte, beispielsweise in Form eines DV-Netzes, kommen folgende Mittel zum Einsatz:

a) vorübergehend und unter Einhaltung der gemeinsamen Bestimmungen gemäß Anhang I:

— entweder ein zentrales nationales Netz

— oder die Ausstellung eines persönlichen Strahlenschutzpasses für jede externe Arbeitskraft, wobei zusätzlich die gemeinsamen Bestimmungen des Anhangs II zur Anwendung kommen;

b) im Falle von externen Arbeitskräften, die grenzüberschreitend tätig sind, bis zum Aufbau des vorstehend genannten Systems: der unter Buchstabe a) genannte persönliche Strahlenschutzpass."

4 Artikel 5 der Richtlinie 90/641 lautet:

„Das externe Unternehmen trägt unmittelbar oder über vertragliche Vereinbarungen mit dem Betreiber gemäß den Titeln III bis VI [der] Richtlinie

80/836/Euratom Sorge für den Strahlenschutz seiner Arbeitnehmer, wobei es vor allem

a) die Einhaltung der allgemeinen Grundsätze und der Dosisgrenzwerte nach den Artikeln 6 bis 11 der genannten Richtlinie gewährleistet;

b) die Informationen und die Ausbildung auf dem Gebiet des Strahlenschutzes gemäß Artikel 24 der genannten Richtlinie vermittelt;

c) gewährleistet, dass seine Arbeitnehmer nach Maßgabe des Artikels 26 und der Artikel 28 bis 38 der genannten Richtlinie einer Ermittlung der Strahlenexposition und einer ärztlichen Überwachung unterzogen werden;

d) sicherstellt, dass die radiologischen Angaben über die individuelle Strahlenüberwachung jedes seiner Arbeitnehmer im Sinne von Anhang I Teil II im Rahmen der Überwachungsnetze und in den persönlichen Strahlenschutzpässen gemäß Artikel 4 Absatz 2 auf dem neuesten Stand sind."

5 Artikel 6 dieser Richtlinie sieht vor:

„(1) Der Betreiber eines Kontrollbereichs, in dem externe Arbeitskräfte eingesetzt werden, ist unmittelbar oder über vertragliche Vereinbarungen für die Strahlenschutzmaßnahmen verantwortlich, die unmittelbar mit der Art des Kontrollbereichs und des Einsatzes zusammenhängen.

(2) Insbesondere muss der Betreiber bei jeder externen Arbeitskraft, die im Kontrollbereich tätig ist,

a) sich davon überzeugen, dass diese Arbeitskraft für die ihr übertragene Tätigkeit als gesundheitlich tauglich eingestuft ist;

b) sich vergewissern, dass die externe Arbeitskraft neben der Grundausbildung im Strahlenschutz gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b) eine spezielle Ausbildung mit Bezug auf die Besonderheiten sowohl des Kontrollbereichs als auch der Tätigkeit erhalten hat;

c) sich vergewissern, dass die betreffende Arbeitskraft über die erforderliche persönliche Schutzausrüstung verfügt;

d) sich ferner vergewissern, dass die Strahlenexposition der betreffenden Arbeitskraft in einer der Art der Tätigkeit angemessenen Weise individuell überwacht wird und erforderlichenfalls die Maßnahmen zur dosimetrischen Überwachung ergriffen werden;

e) für die Einhaltung der allgemeinen Grundsätze und der Dosisgrenzwerte gemäß Artikel 6 bis 11 der Richtlinie 80/836/Euratom Sorge tragen;

f) alle zweckdienlichen Maßnahmen sicherstellen oder ergreifen, damit nach jedem Einsatz die individuellen Strahlenüberwachungsdaten für jede externe Arbeitskraft im Sinne von Anhang I Teil III erfasst werden."

6 Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie 90/641 erlassen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie bis spätestens 31. Dezember 1993 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

7 Die Richtlinie 96/29/Euratom des Rates vom 13. Mai 1996 zur Festlegung der grundlegenden Sicherheitsnormen für den Schutz der Gesundheit der Arbeitskräfte und der Bevölkerung gegen die Gefahren durch ionisierende Strahlungen (ABl. L 159, S. 1) sieht in ihrem Artikel 56 vor, dass u. a. die Richtlinie 80/836 mit Wirkung vom 13. Mai 2000 aufgehoben wird.

Belgisches Recht

8 Die Königliche Verordnung vom 25. April 1997 betreffend den Schutz der Arbeitnehmer gegen die Gefahren durch ionisierende Strahlungen (*Moniteur belge* vom 12. Juli 1997, S. 18512) soll die Richtlinie 90/641 umsetzen. Artikel 12 Absatz 1 dieser Königlichen Verordnung bestimmt:

„Das externe Unternehmen trägt unmittelbar oder über vertragliche Vereinbarungen mit dem Betreiber gemäß den Artikeln 13 bis 19 dieser Verordnung Sorge für den Strahlenschutz seiner Arbeitnehmer, wobei es vor allem

1. gewährleistet, dass seine Arbeitnehmer nach Maßgabe der Artikel 13 und 16 dieser Verordnung einer Ermittlung der Strahlenexposition und einer ärztlichen Überwachung unterzogen werden;

2. sicherstellt, dass die radiologischen Angaben über die individuelle Strahlenüberwachung jedes seiner Arbeitnehmer in den persönlichen Strahlenschutzpässen der externen Arbeitskräfte, die ionisierenden Strahlungen ausgesetzt sind, oder im Rahmen des zentralen nationalen Netzes auf dem neuesten Stand sind."

9 Artikel 13 dieser Königlichen Verordnung lautet:

„Der Betreiber eines Kontrollbereichs, in dem externe Arbeitskräfte eingesetzt werden, ist unmittelbar oder über vertragliche Vereinbarungen für die Strahlenschutzmaßnahmen verantwortlich, die unmittelbar mit der Art des Kontrollbereichs und des Einsatzes zusammenhängen.

Insbesondere muss der Betreiber bei jeder externen Arbeitskraft, die im Kontrollbereich tätig ist,

1. sich davon überzeugen, dass diese externe Arbeitskraft für die ihr übertragene Tätigkeit als gesundheitlich tauglich eingestuft ist. Vor dem Einsatz legt das externe Unternehmen dem Betriebsarzt des Betreibers die in den Artikeln 28 und 29 genannten persönlichen Strahlenschutzpässe vor, damit dieser sich davon überzeugen kann, dass jede Arbeitskraft für die ihr übertragene Tätigkeit als gesundheitlich tauglich eingestuft ist;

2. sich ferner vergewissern, dass die Strahlenexposition der betreffenden externen Arbeitskraft in einer der Art der Tätigkeit angemessenen Weise individuell überwacht wird und erforderlichenfalls die Maßnahmen zur dosimetrischen Überwachung ergriffen werden;

3. alle zweckdienlichen Maßnahmen ergreifen, damit nach jedem Einsatz die individuellen Strahlenüberwachungsdaten für jede externe Arbeitskraft in den

persönlichen Strahlenschutzpässen der externen Arbeitskräfte, die beruflich ionisierenden Strahlungen ausgesetzt sind, oder im Rahmen des zentralen nationalen Netzes erfasst werden."

10 Nach Artikel 28 Absatz 1 der Königlichen Verordnung vom 25. April 1997 bestimmt „[d]er Minister für Beschäftigung und Arbeit... die Voraussetzungen betreffend die Errichtung, die Modalitäten für den Zugang und das Funktionieren des zentralen nationalen Netzes sowie die Voraussetzungen für die Ausstellung des persönlichen Strahlenschutzpasses gemäß den Artikeln 11 und 12 dieser Verordnung".

11 Nach Artikel 28 Absatz 3 dieser Königlichen Verordnung gelten, „[w]enn eine externe Arbeitskraft, die bei einem Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union beschäftigt ist, nicht im Besitz eines durch diesen Mitgliedstaat anerkannten Passes ist,... die Bestimmungen des Artikels 12 dieser Verordnung".

12 Artikel 5 der Königlichen Verordnung vom 2. Oktober 1997 zur Änderung der Königlichen Verordnung vom 28. Februar 1963 zur allgemeinen Regelung des Schutzes der Bevölkerung und der Arbeitnehmer vor der Gefahr ionisierender Strahlung und zur teilweisen Inkraftsetzung des Gesetzes vom 15. April 1994 über den Schutz der Bevölkerung und der Umwelt gegen die Gefahren ionisierender Strahlungen und über die föderale Atomaufsichtsbehörde (*Moniteur belge* vom 23. Oktober 1997, S. 28167) bestimmt, dass in Kapitel III der Königlichen Verordnung vom 28. Februar 1963 folgender Abschnitt VI eingefügt wird:

„Abschnitt VI. Schutz externer Arbeitskräfte, die einer Gefährdung durch ionisierende Strahlungen beim Einsatz im Kontrollbereich ausgesetzt sind

Artikel 37b — Allgemeine Bestimmungen

Das System zur radiologischen Überwachung der externen Arbeitskräfte gewährleistet einen Schutz, der dem Schutz der vom Betreiber auf Dauer beschäftigten Arbeitnehmer gleichwertig ist.

Artikel 37c — Verpflichtungen des externen Unternehmens

Das externe Unternehmen trägt unmittelbar oder über vertragliche Vereinbarungen mit dem Betreiber gemäß den Bestimmungen des Kapitels III Sorge für den Strahlenschutz seiner Arbeitnehmer, wobei es vor allem

a) die Einhaltung der allgemeinen Grundsätze und der Dosisgrenzwerte gewährleistet;

b) die Informationen und die Ausbildung auf dem Gebiet des Strahlenschutzes gemäß Artikel 25 vermittelt.

Artikel 37d — Verpflichtungen des Betreibers

Der Betreiber eines Kontrollbereichs, in dem externe Arbeitskräfte eingesetzt werden, ist unmittelbar oder über vertragliche Vereinbarungen für die Strahlenschutzmaßnahmen verantwortlich, die unmittelbar mit der Art des Kontrollbereichs und des Einsatzes zusammenhängen.

Insbesondere muss der Betreiber bei jeder externen Arbeitskraft, die im Kontrollbereich tätig ist,

a) sich vergewissern, dass die externe Arbeitskraft neben der Grundausbildung im Strahlenschutz gemäß dem Kapitel III Abschnitt II eine spezielle Ausbildung mit Bezug auf die Besonderheiten sowohl des Kontrollbereichs als auch der Tätigkeit erhalten hat;

b) sich vergewissern, dass die betreffende Arbeitskraft über die erforderliche persönliche Schutzausrüstung verfügt;

c) für die Einhaltung der allgemeinen Grundsätze und der Dosisgrenzwerte Sorge tragen."

Vorverfahren

13 Mit Schreiben vom 30. Juli 1997 übermittelte Belgien der Kommission die Königliche Verordnung vom 25. April 1997.

14 Die Kommission war der Auffassung, dass keine Vorschriften erlassen worden seien, um das belgische Recht mit Artikel 4 Absatz 2, den Anhängen I und II sowie den Artikeln 5 und 6 der Richtlinie 90/641 in Einklang zu bringen. Sie forderte das Königreich Belgien am 14. Oktober 1999 auf, sich hierzu zu äußern.

15 Mit Schreiben vom 8. März 2000 machte Belgien im Wesentlichen geltend, dass die Umsetzung der Richtlinie 90/641 durch die Königliche Verordnung vom 2. Oktober 1997 vervollständigt werde. Aus einem diesem Schreiben beigefügten Papier geht hervor, dass sich Belgien bis zum Aufbau eines zentralen nationalen Netzes für die Ausstellung eines persönlichen Strahlenschutzpasses entschieden hatte.

16 Die Kommission hielt diese Antwort für ungenügend. Mit Schreiben vom 1. August 2000 richtete sie eine mit Gründen versehene Stellungnahme an das Königreich Belgien, in der sie die in ihrem Mahnschreiben dargelegten Rügen wiederholte und Belgien aufforderte, alle Maßnahmen zu ergreifen, um der Stellungnahme binnen zwei Monaten nach deren Bekanntgabe nachzukommen.

17 Mit Schreiben vom 7. September 2000 räumte der Generaldirektor im föderalen Ministerium für Beschäftigung und Arbeit ein, dass die mit Gründen versehene Stellungnahme begründet sei. Das Königreich Belgien werde folglich die erforderlichen Maßnahmen innerhalb der vorgeschriebenen Frist ergreifen.

18 Da die Kommission in der Folge keine Informationen erhielt, aus denen sie hätte schließen können, dass das Königreich Belgien seinen Verpflichtungen aus der Richtlinie 90/641 nachgekommen war, beschloss sie, die vorliegende Klage zu erheben.

Zur Klage

19 Die Kommission trägt vor, dass das Königreich Belgien zum einen Artikel 4 Absatz 2 sowie die Anhänge I und II der Richtlinie 90/641 nicht vollständig umgesetzt habe, da innerstaatliche Vorschriften zur tatsächlichen Einführung eines radiologischen Überwachungssystems fehlten; zum anderen habe es die

Artikel 5 und 6 dieser Richtlinie nicht vollständig umgesetzt, da die erlassenen innerstaatlichen Vorschriften die von einem Unternehmen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat beschäftigten externen Arbeitskräfte nicht berücksichtigten, sofern diese bereits im Besitz eines persönlichen Strahlenschutzpasses seien.

20 Im Hinblick auf die Rüge der unvollständigen Umsetzung des Artikels 4 Absatz 2 sowie der Anhänge I und II der Richtlinie 90/641 verweist die Kommission darauf, dass die Voraussetzungen betreffend die Errichtung und die Modalitäten für den Zugang und das Funktionieren des zentralen nationalen Netzes sowie die Voraussetzungen für die Ausstellung des persönlichen Strahlenschutzpasses, die nach Artikel 28 Absatz 1 der Königlichen Verordnung vom 25. April 1997 vom föderalen Minister für Beschäftigung und Arbeit bestimmt werden sollten, noch nicht festgelegt worden seien.

21 Zur Rüge der unvollständigen Umsetzung der Artikel 5 und 6 der Richtlinie 90/641 macht die Kommission geltend, dass Artikel 28 Absatz 3 der Königlichen Verordnung vom 25. April 1997, der auf deren Artikel 12 verweise, den fehlenden Besitz des entsprechenden Passes oder die fehlende Eintragung in ein zentrales System durch die Ausstellung eines belgischen persönlichen Strahlenschutzpasses oder durch die Eintragung der Arbeitskraft in das zentrale System ausgleichen solle. Der genannte Artikel 12 finde jedoch keine Anwendung auf von einem Unternehmen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat beschäftigte externe Arbeitskräfte, sofern sie im Besitz des von diesem vorgeschriebenen Passes seien.

22 Daher sei die Anwendung der in Artikel 5 Buchstaben c und d der Richtlinie 90/641 vorgesehenen Schutzmaßnahmen für diese Gruppe externer Arbeitskräfte nicht sichergestellt.

23 Im Übrigen verweise Artikel 12 der Königlichen Verordnung vom 25. April 1997 u. a. auf deren Artikel 13, der Artikel 6 der Richtlinie 90/641 umsetze. Das führe

dazu, dass Artikel 13 nicht für von einem Unternehmen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat beschäftigte externe Arbeitskräfte gelte, die im Besitz des von diesem vorgeschriebenen Passes seien. Folglich sei Artikel 6 der Richtlinie 90/641 nicht vollständig umgesetzt.

24 Nach Auffassung der Kommission ändert die Königliche Verordnung vom 2. Oktober 1997 daran nichts.

25 Die belgische Regierung bestreitet die ihr vorgeworfene Vertragsverletzung nicht und fügt ihrer Klagebeantwortung den Entwurf einer Königlichen Verordnung bei, mit der die vollständige Umsetzung der Richtlinie 90/641 sichergestellt werden solle.

26 Nach ständiger Rechtsprechung ist das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde (u. a. Urteil vom 30. November 2000 in der Rechtssache C-384/99, Kommission/Belgien, Slg. 2000, I-10633, Randnr. 16). Bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 1. August 2000 gesetzten Zweimonatsfrist war die Königliche Verordnung, die die belgische Regierung angekündigt hatte und die sie für geeignet hielt, die Richtlinie 90/641 vollständig umzusetzen, jedenfalls noch nicht erlassen.

27 Ferner ist erstens festzustellen, dass das Königreich Belgien es versäumt hat, die Voraussetzungen betreffend die Errichtung und die Modalitäten für den Zugang und das Funktionieren des zentralen nationalen Netzes sowie die Voraussetzungen für die Ausstellung des persönlichen Strahlenschutzpasses zu bestimmen, und somit kein radiologisches Überwachungssystem eingeführt hat, das den Erfordernissen des Artikels 4 Absatz 2 sowie der Anhänge I und II der Richtlinie 90/641 entspräche.

28 Zweitens entspricht die belgische Regelung nicht Artikel 5 Buchstabe d der Richtlinie 90/641, da sie in Bezug auf von einem Unternehmen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat beschäftigte externe Arbeitskräfte, die im Besitz des von diesem vorgeschriebenen Passes sind, nicht vorsieht, dass das externe Unternehmen sicherstellt, dass die radiologischen Angaben über die individuelle Strahlenüberwachung dieser Arbeitnehmer in diesen Pässen auf dem neuesten Stand sind.

29 Drittens verstößt die belgische Regelung im Hinblick auf diese Gruppe externer Arbeitskräfte gegen Artikel 6 der Richtlinie 90/641, da sie nicht vorsieht, dass der Betreiber eines Kontrollbereichs für diese die in Artikel 13 der Königlichen Verordnung vom 25. April 1997 vorgesehenen Maßnahmen ergreifen muss.

30 Daher ist festzustellen, dass das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 90/641 verstoßen hat, dass es nicht fristgerecht die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um Artikel 4 Absatz 2, den Anhängen I und II sowie den Artikeln 5 und 6 der Richtlinie 90/641 nachzukommen.

Kosten

31 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung des Königreichs Belgien beantragt hat und dieses mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Königreich Belgien hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 90/641/Euratom des Rates vom 4. Dezember 1990 über den Schutz externer Arbeitskräfte, die einer Gefährdung durch ionisierende Strahlungen beim Einsatz im Kontrollbereich ausgesetzt sind, verstoßen, dass es nicht fristgerecht die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um Artikel 4 Absatz 2, den Anhängen I und II sowie den Artikeln 5 und 6 dieser Richtlinie nachzukommen.**

2. **Das Königreich Belgien trägt die Kosten des Verfahrens.**

Macken Gulmann Cunha Rodrigues

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. Juni 2002.

Der Kanzler

R. Grass

Die Präsidentin der Dritten Kammer

F. Macken