Oberverwaltungsgericht NRW, 1 A 990/05.PVL

Datum:	13.07.2006
Gericht:	Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper:	Fachsenat für Landespersonalvertretungssachen
Entscheidungsart:	Beschluss
Aktenzeichen:	1 A 990/05.PVL
ECLI:	ECLI:DE:OVGNRW:2006:0713.1A990.05PVL.00

Vorinstanz:	Verwaltungsgericht Düsseldorf, 34 K 3703/04.PVL

Tenor:

Die Beschwerde wird mit der Maßgabe zurückgewiesen, dass der Entscheidungsausspruch des angefochtenen Beschlusses wie folgt gefasst wird:

Es wird festgestellt, dass die Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten nach der Strahlenschutzverordnung sowie von Strahlenschutzbevollmächtigten auf der Grundlage der Strahlenschutzverordnung durch den Beteiligten der Mitbestimmung des Antragstellers unterliegt.

Die Rechtsbeschwerde wird nicht zugelassen.

Gründe 1

I. 2

Der Antragsteller und der Beteiligte streiten um die Fragen, ob die Bestellungen von Strahlenschutzbeauftragten und von Strahlenschutzbevollmächtigten der Mitbestimmung des Antragstellers unterliegen. 3

4

Der Beteiligte ist der Strahlenschutzverantwortliche im Sinne der Strahlenschutzverordnung. Im seinem Klinikum sind etwa 200 Strahlenschutzbeauftragte tätig, von denen jährlich etwa 50 wechseln. Über die Mitbestimmung bei der Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten besteht seit Jahren Uneinigkeit. Der Beteiligte vertritt die Auffassung, dass dem Antragsteller von Gesetzes wegen lediglich eine Abschrift der Anzeige über die Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten zuzuleiten sei, die er der zuständigen Behörde zu machen habe. Weitergehende Mitbestimmungsrechte des Personalrats sehe das Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen (LPVG NRW) nicht vor.

Mit Wirkung zum 1. März 2002 bestellte der Beteiligte ferner Herrn H F , den Leiter der Abteilung für Umweltschutz und Arbeitssicherheit, zum Strahlenbevollmächtigten für das Universitätsklinikum, und Herrn G V , den stellvertretenden Leiter derselben Abteilung, zu dessen Stellvertreter. Die bis heute fortdauernde Bestellung beinhaltet insbesondere die Berechtigung, Genehmigungsanträge zu unterzeichnen, den notwendigen internen und externen Schriftverkehr zu führen und Funktionsträger im Strahlenschutz zu bestellen und abzuberufen. Die Strahlenschutzbeauftragten und ihre Stellvertreter wurden über die Bestellung unterrichtet. Der Antragsteller wurde auch insoweit nicht beteiligt. 5

Am 3. Juni 2004 hat der Antragsteller das vorliegende Beschlussverfahren eingeleitet und geltend gemacht, dass die Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten nach § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 6 LPVG NRW, jedenfalls aber nach Nr. 7 derselben Vorschrift seiner Mitbestimmung unterliege. 6

Die Fachkammer für Landespersonalvertretungssachen des Verwaltungsgerichts hat durch den angefochtenen Beschluss dem zuletzt gestellten Antrag 7

festzustellen, dass die Bestellung von Herrn D B , dem Leiter der Abteilung für Umweltschutz und Arbeitssicherheit, zum Strahlenschutzbeauftragten und die Bestellung von Herrn A W , dem stellvertretenden Leiter der Abteilung für Umweltschutz und Arbeitssicherheit, zum stellvertretenden Strahlenschutzbeauftragten durch den Beteiligten das Mitbestimmungsrecht des Antragstellers aus § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 LPVG NRW verletzt, 8

entsprochen und zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt, das Mitbestimmungsrecht bei der Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten ergebe sich aus § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 LPVG NRW. Die Stellung des Strahlenschutzbeauftragten sei, wie § 31 Strahlenschutzverordnung verdeutliche, derjenigen von Sicherheitsbeauftragten nach § 719 RVO vergleichbar; für diese sei das Mitbestimmungsrecht aber anerkannt. Auch sei der Begriff der Maßnahme weit gefasst und betreffe nicht nur sachliche, sondern auch organisatorische und personelle Entscheidungen. § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 6 LPVG NRW sei hingegen nicht einschlägig. Strahlenschutzbeauftragte seien keine Sicherheitsbeauftragten im Sinne des Arbeitssicherheitsgesetzes, für die der Tatbestand allein eingreife. Sie seien auch nicht von ihrem Tätigkeitsprofil her mit diesen vergleichbar, sondern eher mit den Immissionsschutzbeauftragten im Sinne des § 53 BImSchG, deren Bestellung ebenfalls der Vorschrift nicht unterfalle. Die bloße Annäherung der Aufgaben an diejenigen der Fachkraft für Arbeitssicherheit genüge nicht, weil Nr. 6 eine abschließende Regelung treffe. 9

Gegen diesen Beschluss haben die Prozessbevollmächtigten des Beteiligten, denen der Beschluss am 7. März 2005 zugestellt wurde, am 17. März 2005 Beschwerde eingelegt; diese haben sie am 4. Mai 2005 begründet. 10

Der Antragsteller hat seinen erstinstanzlichen Antrag im Beschwerdeverfahren dahingehend neu gefasst, dass er beantragt 11

1. festzustellen, dass die Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten nach der Strahlenschutzverordnung durch den Beteiligten der Mitbestimmung des Personalrats unterliegt, sowie 2. festzustellen, dass die Bestellung von Strahlenschutzbevollmächtigten auf der Grundlage der Strahlenschutzverordnung durch den Beteiligten der Mitbestimmung des Personalrats unterliegt. 12

Zur Begründung der Beschwerde führt der Beteiligte an: Die Entscheidung der Fachkammer überzeuge weder in tatsächlicher noch in rechtlicher Hinsicht. Strahlenschutzbeauftragte seien von Strahlenschutzbevollmächtigten zu unterscheiden. Die Rechtsfigur des Strahlenschutzbevollmächtigten sei nicht unmittelbar im Strahlenschutzrecht vorgesehen, sei aber rechtlich zulässig. Der Strahlenschutzverantwortliche könne mit Hilfe von Bevollmächtigten, die keine Strahlenschutzbeauftragten zu sein brauchten, seine Funktionen ausüben, ohne seine Verantwortlichkeit einzuschränken. Bei größeren Organisationseinheiten sei die Bestellung von Strahlenschutzbevollmächtigten gängige Praxis. Die im Beschlussausspruch genannten Personen seien nicht zu Strahlenschutzbeauftragten bestellt worden, sondern zu Strahlenschutzbevollmächtigten bzw. zu dessen Vertreter. Das sei in der mündlichen Anhörung auch nochmals hervorgehoben worden, hätte aber nicht abschließend geklärt werden können. Der erstinstanzliche Antrag des Antragstellers gehe aber jedenfalls ins Leere. 13

Der neu gefasste Antrag im Beschwerdeverfahren sei unbegründet. Er bestreite weiterhin das Recht des Antragstellers, bei der Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten mitzuwirken. Insofern gehe es nicht um das Ob der Bestellung, das im Gesetz selbst vorgesehen sei, sondern um die Auswahl der Personen. Diese sei aber keine Maßnahme im Sinne des Landespersonalvertretungsgesetzes. Strahlenschutzbeauftragte seien auch keine Sicherheitsfachkräfte im Sinne des Arbeitssicherheitsgesetzes. Es könne nicht angenommen werden, dass der Gesetzgeber das Problem übersehen habe. Es liege also ein "beredtes Schweigen" des Gesetzgebers vor. Zur Begründung im Übrigen nehme er Bezug auf seine Ausführungen vor der Fachkammer. 14

Ebenso wenig unterliege die Bestellung von Strahlenschutzbevollmächtigten der Mitbestimmung des Antragstellers. Mangels Vergleichbarkeit mit Strahlenschutzbeauftragten könne die Argumentation der Fachkammer nicht überzeugen. Auch bei ihnen handele sich nicht um Vertrauens- und Betriebsärzte oder Sicherheitsfachkräfte nach § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 6 LPVG NRW, wie die Fachkammer zutreffend ausgeführt habe. Die Vorschläge und Anregungen des Strahlenschutzbevollmächtigten seien im Gegensatz zu denen der Fachkraft für Arbeitssicherheit, die über keine Weisungsbefugnisse verfüge, verbindlich. Der Strahlenschutzbevollmächtigte habe keinen konkreten Aufgabenbereich und müsse nicht zwingend eine Fachkraft sein. Es sei seine Aufgabe, für den Strahlenschutzverantwortlichen den Einsatz der Strahlenschutzbeauftragten, d.h. ihre Bestellung, Abbestellung und Beaufsichtigung, zu steuern. Aus denselben Gründen sei die Bestellung von Strahlenschutzbevollmächtigten keine Maßnahme im Sinne des § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 LPVG NRW. Die Tätigkeit wirke sich nur mittelbar auf den Arbeits- und Gesundheitsschutz der Beschäftigten aus und diene in erster Linie anderen Zwecken. Der Strahlenschutzverantwortliche delegiere lediglich seine Aufgaben aus Gründen der Spezialisierung und der Arbeitserleichterung. Materielle Entscheidungen über den Strahlenschutz würden dadurch nicht getroffen, zumal sich der Verantwortliche seiner Kompetenzen nicht begebe. Im Übrigen könne die personelle Auswahl eines Strahlenschutzbevollmächtigten ebenfalls nicht als Maßnahme im Sinne des § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 LPVG NRW qualifiziert werden. 15

16

Der Beteiligte beantragt,

den angefochtenen Beschluss zu ändern und den neu gefassten erstinstanzlichen Antrag abzulehnen. 17

Der Antragsteller beantragt, 18

die Beschwerde zurückzuweisen und seinem neu gefassten Antrag zu entsprechen. 19

Zur Begründung nimmt er auf sein bisheriges Vorbringen Bezug und führt ergänzend an: Die erstinstanzliche Antragstellung gehe auf eine Namensverwechselung zurück. Die Fachkammer habe ihm geraten, die Namen in den Antrag einzufügen. Tatsächlich sei es ihm aber durchgängig darum gegangen, sein Mitbestimmungsrecht bei Strahlenschutzbeauftragten allgemein feststellen zu lassen. Das sei schon der Antragsschrift zu entnehmen. Das Antragsbegehren beziehe sich nunmehr abstrakt auf die Frage des Mitbestimmungsrechts. Das Rechtsschutzbedürfnis dafür bestehe, denn der Beteiligte habe das Mitbestimmungsrecht wiederholt bestritten und Strahlenschutzbeauftragte bestellt, ohne eine Mitbestimmung einzuräumen. 20

Das Mitbestimmungsrecht ergebe sich aus Nr. 6 oder Nr. 7 des § 72 Abs. 4 Satz 1 LPVG NRW. Bei Strahlenschutzbeauftragten handele es sich um Sicherheitsfachkräfte. Dieser Begriff sei weit auszulegen und nicht auf Fachkräfte für Arbeitssicherheit im Sinne der §§ 5-7 des Arbeitssicherheitsgesetzes zu beschränken. Zumindest greife Nr. 7 ein, dem zunehmend eine Auffangfunktion zukomme, um Mitbestimmungslücken zu vermeiden. Maßnahmen im Sinne dieser Norm könnten auch organisatorische und personelle Entscheidungen sein. Der Strahlenschutzbeauftragte müsse gewährleisten, dass die Strahlengrundsätze des § 28 StrlSchV eingehalten werden. Er sei daher dafür verantwortlich, dass die Bestimmungen der Verordnung tatsächlich bei ihrem Umgang mit den Stoffen eingehalten würden. Die Beauftragten müssten den sicheren Umgang und den sicheren Betrieb der Geräte und Stoffe an Ort und Stelle gewährleisten. Ihre Bestellung sei daher eine Maßnahme zur Verhütung von Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen. 21

Ihm stehe nach den genannten Vorschriften aber jedenfalls ein Mitbestimmungsrecht bei der Bestellung von Strahlenschutzbevollmächtigten zu. Zumindest diese seien Sicherheitsfachkräfte im Sinne des § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 6 LPVG NRW, denn sie steuerten den Einsatz der Strahlenschutzbeauftragten, denen gegenüber sie weisungsbefugt seien. Auch kontrollierten und berieten sie die Beauftragten. Mit Hilfe des Weisungsrechts könnten sie auf Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen Einfluss nehmen. Die Auswahl des Bevollmächtigten unterfalle als personelle Entscheidung dem Maßnahmebegriff nach Nr. 7. 22

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte verwiesen. 23

II. 24

Die Beschwerde ist zulässig, hat in der Sache aber keinen Erfolg. 25

Die im Beschwerdeverfahren neu gefassten Anträgen sind zulässig und begründet. 26

1. Die neu gefassten Anträge sind insgesamt zulässig. Die Neufassung präzisiert die zwischen den Beteiligten streitigen Bestellungsvorgänge. Das sind sowohl diejenigen von Strahlenschutzbeauftragten wie von Strahlenschutzbevollmächtigten durch den Beteiligten 27

als Strahlenschutzverantwortlichen im Sinne des § 31 Abs. 1 der Verordnung über den Schutz vor Schäden durch ionisierende Strahlen, nunmehr in der Fassung vom 20. Juli 2001 (BGBl. I S. 1714 und BGBl. I 2002 S. 1459 - StrlSchV 2001). Bei der Bestellung dieser Hilfspersonen des Strahlenschutzverantwortlichen handelt es sich ihrer Art nach um voneinander unabhängige Rechtsakte, sodass ein Mitbestimmungsrecht des Antragstellers für beide Bestellungsvorgänge gesondert festgestellt werden kann.

Dem Antragsteller fehlt es für diese abstrakten, in ihrer Formulierung nicht (mehr) an einen konkreten Streitfall anknüpfenden Anträge nicht an dem erforderlichen Rechtsschutz- und Feststellungsinteresse. Die Zulässigkeit kann, schon weil die Anträge nunmehr abstrakt gefasst sind, unter dem Aspekt der Erledigung bestimmter Vorgänge wegen Unabänderbarkeit der Bestellung oder wegen Abberufung von Beauftragten bzw. Bevollmächtigten nicht infrage gestellt werden. Davon abgesehen lässt sich mit Blick auf den im erstinstanzlichen Antrag namentlich bezeichneten Strahlenschutzbevollmächtigten und seinen Vertreter, die beide noch in dieser Position tätig sind, das Mitbestimmungsverfahren noch nachträglich durchführen; notfalls kann dies auch in einem Beschlussverfahren durchgesetzt werden. 28

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 18. Mai 1994 - 6 P 27.92 -, PersV 1995, 30 = PersR 1994, 466. 29

Im Übrigen ist es einem Antragsteller im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren grundsätzlich nicht verwehrt, einen von einem konkreten Vorgang losgelösten, abstrakten Antrag zu einer u.a. seine Kompetenzen betreffenden Rechtsfrage zu stellen. 30

Ständ. Rechtsprechung, vgl. etwa Beschluss des Fachsenats vom 1. Dezember 2005 - 1 A 2278/03.PVL -, Juris, und vom 30. Juni 2005 - 1 A 3259/03.PVL -, jeweils m.w.N. 31

Dies gilt aber nur für solche Rechtsfragen, über die zum einen anlässlich eines konkret in der Dienststelle aufgetretenen Vorgangs Streit bestanden hat und für die zum anderen zu erwarten steht, dass sie sich in Zukunft mit mehr als nur geringfügiger Wahrscheinlichkeit erneut streitig stellen werden. Diese Voraussetzungen sind hier mit Blick sowohl auf Strahlenschutzbeauftragte wie Strahlenschutzbevollmächtigte gegeben. Hinsichtlich der Erstgenannten ist schon wegen der gesetzlichen Verpflichtung mit jederzeitigen erneuten Bestellungsvorgängen zu rechnen. Der Beteiligte hat hierzu bereits im Rahmen der mündlichen Anhörung vor der Fachkammer seine Handhabung dahin klargestellt, dass er für jede genehmigte strahlende Anlage und auch für einzelne ionisierende Substanzen einen Strahlenschutzbeauftragten sowie einen Vertreter gemäß der Strahlenschutzverordnung bestelle, wodurch eine große Zahl solcher Beauftragten und Vertreter besteht und eine erhebliche Zahl von jährlichen Neubestellungen nötig wird. Was die so genannten Strahlenschutzbevollmächtigten angeht, sind diese in der Strahlenschutzverordnung zwar nicht vorgesehen. Jedoch entspricht es in jeder größeren Institution, die mit strahlenden Geräten bzw. Substanzen umgeht, praktischen Bedürfnissen, Bevollmächtigte zu bestellen. Ein solche Bedürfnis wird auch im Universitätsklinikum des Beteiligten gesehen, was zur Bestellung der im erstinstanzlichen Antrag bezeichneten Personen geführt hat. Gerade daran hat sich auch der konkrete Streit entzündet. 32

Der Übergang zu abstrakten Feststellungsanträgen ist keine Antragsänderung, deren Zulässigkeit entsprechend § 79 Abs. 2 Satz 1 LPVG NRW, § 87 Abs. 2 Satz 3, 2. Halbs. i.V.m. § 81 Abs. 3 ArbGG von der Einwilligung des Beteiligten oder der Sachdienlichkeit - die übrigens zu bejahen ist - abhängig wäre. Vielmehr ist der Antragsteller lediglich präzisierend darauf zurückgekommen, was von Anfang als an sein Anliegen erkennbar hervorgetreten ist, er aber infolge der ihm von der Fachkammer empfohlenen Antragstellung und letztlich durch 33

Verwechselung der Positionen des Strahlenschutzbevollmächtigten und des Strahlenschutzbeauftragten aus den Augen verloren hatte.

Der Antrag ist auf der Grundlage der neuen Antragsfassung sowohl hinsichtlich der Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten (2.) als auch von Strahlenschutzbevollmächtigten (3.) und ihrer Vertreter begründet, die Beschwerde mithin unbegründet. 34

2. Bei der Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten besteht ein Mitbestimmungsrecht des Antragstellers gemäß Nr. 7 des § 72 Abs. 4 Satz 1 LPVG NRW; Nr. 6 dieser Vorschrift greift nicht ein. 35

a) Nach § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 6 LPVG NRW hat der Personalrat mitzubestimmen über die Bestellung und Abberufung von Vertrauens- und Betriebsärzten und Sicherheitsfachkräften. Strahlenschutzbeauftragte gehören nicht zu den - was allein in Betracht kommt - Sicherheitsfachkräften im Sinne dieser Bestimmung. Mit dem Begriff der "Sicherheitsfachkräfte" sind ausschließlich die in den §§ 5 ff. des Gesetzes über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit vom 12. Dezember 1973 - ASiG - (BGBl. I S. 1885) genannten Personen gemeint. 36

Vgl. Beschluss des Fachsenats vom 15. Dezember 1999 - 1 A 5101/97.PVL -, PersV 2000, 453 = PersR 2000, 375 = RiA 2000, 192. 37

Dies lässt sich namentlich der Entstehungsgeschichte der Nr. 6 entnehmen, die durch die Novelle des Landespersonalvertretungsgesetzes vom 18. Dezember 1984 (GV. NRW 1985, S. 29) ausschließlich auf die Sicherheitsfachkräfte des vorgenannten Arbeitssicherheitsgesetzes erstreckt worden ist. Von einer Ausdehnung auf andere Arten von Sicherheitsbeauftragten hat der Gesetzgeber hingegen bewusst abgesehen. 38

Lassen sich Strahlenschutzbeauftragte aber dem Begriff der Sicherheitsfachkraft nicht durch Auslegung unterordnen, so verbietet sich eine analoge Anwendung auf andere Sicherheitsbeauftragte oder Personengruppen mit ähnlicher Funktion. Es fehlt an einer planwidrigen Gesetzeslücke. Zum einen verstehen sich die Regelungen in den §§ 72 bis 77 LPVG NRW für die verfahrensmäßig ausgestalteten Beteiligungsrechte als abschließende Regelung. Zum anderen kann das Fehlen einer Regelung nicht als planwidrig angesehen werden, weil der Gesetzgeber von einer Ausdehnung auf andere Arten von Sicherheitsbeauftragten in Kenntnis bestehender Regelungen über solche Beauftragte abgesehen hat. 39

So schon Beschluss des Fachsenats vom 15. Dezember 1999, a.a.O. zu § 22 SGB 7 in der Fassung der Art. 1 und 36 Satz 2 des Unfallversicherungs-Einordnungsgesetzes vom 7. August 1996, BGBl. I S. 1254. 40

Namentlich waren ihm seinerzeit etwa der Sicherheitsbeauftragte nach § 719 RVO a.F., heute § 22 SGB 7, aber auch etwa schon der hier in Rede stehende Strahlenschutzbeauftragte bekannt; denn die ursprüngliche Fassung der Strahlenschutzverordnung vom 13. Oktober 1976 (BGBl. I S. 2905) sah in §§ 29 ff. bereits Strahlenschutzbeauftragte vor. Dies schließt die Annahme einer unbeabsichtigten Gesetzeslücke unabhängig davon aus, dass das Konfliktlösungsmodell der Strahlenschutzverordnung in § 30 im Wesentlichen den Grundsätzen des Arbeitssicherheitsgesetzes entspricht. 41

42

Vgl. dazu die Begründung der Ursprungsfassung der Strahlenschutzverordnung, abgedruckt in: Veith, Strahlenschutzverordnung 1989. Synoptische Darstellung, 2. Aufl. 1989, S. 168.

b) Für eine erweiternde Auslegung oder Analogie mit Blick auf Strahlenschutzbeauftragte besteht aber auch kein Bedürfnis, weil dem Tatbestand des § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 LPVG NRW eine Auffangfunktion zukommt. Denn die Mitbestimmungstatbestände der Nummern 7 und 6 des § 72 Abs. 4 Satz 1 LPVG NRW stehen zueinander im Verhältnis von Grund- und Ausnahmevorschrift. Dies hat der Fachsenat im vorzitierten Beschluss vom 15. Dezember 1999 (a.a.O.) bereits für die Sicherheitsbeauftragten im Sinne des oben genannten § 22 Abs. 1 SGB 7 (= § 719 RVO a.F.) im Einzelnen ausgeführt. Für die Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten nach der Strahlenschutzverordnung gelten in der Substanz dieselben Erwägungen, wie die Fachkammer bereits zutreffend herausgearbeitet hat: 43

Die Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten unterliegt der Mitbestimmung des Antragstellers nach § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 LPVG NRW. Nach dieser Vorschrift hat der Personalrat mitzubestimmen über Maßnahmen zur Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen. Der Wortlaut wie auch Sinn und Zweck der Vorschrift fordern, dass die beabsichtigte Maßnahme darauf abzielt, das Risiko von innerbetrieblichen Unfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen zu mindern. Dem Personalrat wird dadurch eine Einflussnahme auf Vorkehrungen des gesundheitlichen Arbeitsschutzes eingeräumt. Die Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten ist eine solche Vorkehrung, weil sie spezifisch und direkt - auch - dem Arbeitsschutz der in einem Betrieb Beschäftigten dient. Strahlenschutzbeauftragte übernehmen die konkrete Beaufsichtigung solcher erlaubnispflichtiger Anlagen und Substanzen vor Ort, von denen infolge von ionisierender Strahlung konkrete und erhebliche Gesundheitsgefahren für alle Personen ausgehen können, die sich in der räumlichen Nähe der Anlage oder Substanz aufhalten. In diesem Sinne obliegt dem Strahlenschutzbeauftragten im Universitätsklinikum des Beteiligten nicht nur der Schutz der mit Strahlung behandelten Patienten, sondern ebenso - und zwar gleichgewichtig - der Schutz der im Betrieb beschäftigten Personen vor Unfällen und Gesundheitsschädigungen infolge von Strahlungsexpositionen. Dies zeigt § 33 Abs. 2 Nr. 1 a i.V.m. Abs. 1 Nr. 2 StrlSchV 2001, der als insoweit einschlägige Aufgaben insbesondere hervorhebt: die betriebliche Organisation des Strahlenschutzes (Buchst. b, aa), den Schutz (aller) Personen in Strahlenschutzbereichen (a.a.O., bb), die Begrenzung der Strahlenexposition bei der Berufsausübung (a.a.O., ee) und die arbeitsmedizinische Vorsorge beruflich strahlenexponierter Personen (a.a.O., ff). Unabhängig davon hat die Aufgabenstellung des Strahlenschutzbeauftragten auch im Übrigen - also durchweg - einen direkten Bezug zum Beschäftigtenschutz im Zusammenhang mit dem Umgang mit ionisierenden Stoffen. Seiner praktischen Schutzaufgabe entsprechend müssen Strahlenschutzbeauftragte eine besondere Fachkunde im Strahlenschutz besitzen (§ 31 Abs. 3 StrlSchV 2001) und sind mit genau festzulegenden Entscheidungsbereichen und Befugnissen ausgestattet (§ 31 Abs. 2 Satz 2 StrlSchV 2001). In diesen Funktionen entsprechen Strahlenschutzbeauftragte damit den Sicherheitsbeauftragten nach § 719 RVO a.F. (= § 22 SGB 7), für die das Bundesverwaltungsgericht und der Fachsenat die arbeitsschützende Zielrichtung der Tätigkeit als "auf der Hand liegend" bejaht haben. 44

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 18. Mai 1994, a.a.O. und Beschluss des Fachsenats vom 15. Dezember 1999, a.a.O. 45

Insgesamt ist die Bestellungen von Strahlenschutzbeauftragten nach der gesetzlichen Aufgabenstellung als Maßnahme "zur Verhütung" der in der Strahlenschutzverordnung geregelten Gefährdung zu begreifen. Sie zielt darauf ab, das Risiko von 46

Gesundheitsschädigungen oder Unfällen innerhalb der Dienststelle oder des Betriebes zu mindern und einen effektiven Arbeits- und Gesundheitsschutz zu gewährleisten. Aus diesem Grunde verpflichtet die Strahlenschutzverordnung den Strahlenschutzbeauftragten, bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben mit dem Personalrat zusammenzuarbeiten, ihn über wichtige Angelegenheiten des Strahlenschutzes zu unterrichten und ihn auf Verlangen zu beraten (§ 32 Abs. 4 StrlSchV 2001).

Es stellt das Mitbestimmungsrecht nicht infrage, dass sich § 31 Abs. 4 Satz 2 StrlSchV 2001 allein dazu verhält, dass dem Personalrat eine Abschrift der Anzeige über die Bestellung des Strahlenschutzbeauftragten an die zuständige Behörde zu übermitteln ist. Diese materiell-rechtliche Pflicht soll dem Personalrat lediglich eine jederzeit verfügbare und aktuelle Informationsgrundlage über die zuständigen Personen sowie deren Aufgaben- und Kompetenzbereich verschaffen, was wegen der möglichen Vielzahl bestellter und jährlich neubestellter Beauftragter unumgänglich ist. Eine Aussage des Inhalts, dass eine Beteiligung des Personalrats bei der Bestellung dieser Personen nicht stattfinden solle - sodass eine dahingehende landesrechtliche Regelung wie die hier streitige gemäß Art. 31 GG gesperrt wäre -, lässt sich aus dieser Informationspflicht nicht herleiten. Hierfür fehlt es schon an der kompetenzrechtlich gebotenen Klarheit und Eindeutigkeit des Regelungsgehalts. Das Personalvertretungsrecht gehört gemäß Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GG zur Rahmenkompetenz des Bundes. Rahmenvorschriften dürfen aber in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten, wie Absatz 2 des Art. 75 GG ausdrücklich vorschreibt. Es müsste demgemäß hinreichend erkennbar werden, dass es mit der Informationspflicht sein Bewenden haben sollte. Dafür fehlt es vorliegend an jedem Anhalt; im Gegenteil ergibt sich aus dem Gesamtzusammenhang der Strahlenschutzverordnung sogar, dass die Informationspflicht nach § 31 Abs. 4 Satz 2 StrlSchV 2001 die Effektivität der Personalratsarbeit im Bereich des Gesundheitsschutzes absichern soll. Aus diesem Grunde geht der Bundesgesetzgeber ausdrücklich von der Notwendigkeit eines intensiven Zusammenwirkens von Strahlenschutzbeauftragten und Personalrat aus. Von daher wäre es eine nicht zu erklärende Abschwächung, wenn es den Landesgesetzgebern verschlossen werden sollte, Personalräte an der Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten zu beteiligen. 47

Es handelt sich schließlich auch um eine "Maßnahme" im Sinne des Mitbestimmungstatbestandes. Der in § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 LPVG NRW verwendete Begriff der "Maßnahme" ist allgemeiner Ansicht nach weit gefasst. Er meint nicht nur die Anlage, Änderung, Ingangsetzung oder Außerbetriebnahme technischer Vorrichtungen, sondern auch organisatorische und personelle Entscheidungen, wie sie bei der Bestellung von Strahlenschutzbeauftragten getroffen werden. Dass der Bestellung eine personelle Auswahlentscheidung vorausgeht, steht dem nicht entgegen. 48

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. Januar 1995 - 6 P 19.93 -, PersR 1995, 300, 301 zu der wortgleichen Vorschrift des § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG; Beschluss vom 18. Mai 1994, a.a.O. (Juris Rn. 17 ff.); Beschluss des Fachsenats vom 15. Dezember 1999, a.a.O.; grundsätzlich zustimmend auch Cecior/Vallendar/Lechtermann/Klein, Personalvertretungsrecht NRW, § 72 Rn. 402. 49

Entscheidend ist, dass die (personelle) Maßnahme der Verhütung von Gefährdungen der Beschäftigten nicht nur beiläufig dient, also in erster Linie andere Zwecke verfolgt und sich nur mittelbar auf den Unfall- und Gesundheitsschutz auswirkt. Vielmehr muss es sich so verhalten, dass die personelle Maßnahme nach der gesetzlichen Intention oder aus freiem Entschluss des Dienststellenleiters gezielt ergriffen wird, um die Beschäftigten allgemein zu 50

schützen oder vor konkreten Gefahren zu bewahren, welche die Tätigkeit auf bestimmten Arbeitsplätzen mit sich bringt.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 17. Februar 1986 - 6 P 21.84 -, BVerwGE 74, 28, 30; Beschluss vom 23. Januar 1986 - 6 P 8.83 -, Buchholz 238.35 § 61 Nr. 3; Beschluss vom 25. August 1986 - 6 P 16.84 -, Buchholz 238.3A § 75 BPersVG Nr. 46. 51

Letzteres ist nach der hier vorliegenden verordnungsrechtlichen Zielsetzung - wie ausgeführt - aber gerade zu bejahen. Durch diese Zielsetzung unterscheiden sich Strahlenschutzbeauftragte auch etwa von Betriebsbeauftragten für Immissionsschutz nach § 53 BImSchG, auf die der Beteiligte vergleichend abstellen will. Deren Aufgabe besteht allein im Schutz der Umwelt vor schädlichen Umwelteinwirkungen (vgl. § 53 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1-2 BImSchG); der Schutz von Beschäftigten des emittierenden Betriebs liegt hingegen nicht im Blickfeld der Regelung, weshalb ein Mitbestimmungsrecht des Personalrats aus dem Gesichtspunkt der Betroffenheit von Beschäftigten nicht erforderlich ist. 52

3. Der neu gefasste Antrag zu 2. ist ebenfalls begründet, die Beschwerde mithin auch insoweit zurückzuweisen. 53

Das Mitbestimmungsrecht bei der Bestellung von Strahlenschutzbevollmächtigten, die von Strahlenschutzbeauftragten deutlich zu unterscheiden sind, ergibt sich ebenfalls aus § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 LPVG NRW. Strahlenschutzbevollmächtigte sind zwar kein in der Strahlenschutzverordnung unmittelbar vorgesehenes Institut des Strahlenschutzes. Sie bieten aber eine in der Praxis entwickelte - rechtlich zulässige - Möglichkeit zur Entlastung des Strahlenschutzverantwortlichen (§ 31 Abs. 1 StrlSchV) durch Delegation bestimmter Aufgaben auf rechtlich unselbstständig bleibende Hilfspersonen. Diese übernehmen - im Umfang der Übertragung - die Durchführung bestimmter organisatorischer und administrativer Aufgaben des Strahlenschutzverantwortlichen, wie z.B. die Steuerung der Strahlenschutzbeauftragten, ohne damit jedoch die Verantwortung für die Aufgabenerfüllung zu erhalten. Diese verbleibt vielmehr, weil die verordnungsrechtliche Konzeption durch die betriebliche Organisationsbefugnis des Strahlenschutzverantwortlichen nicht überwunden werden kann, bei dem delegierenden Strahlenschutzverantwortlichen. Die rechtliche Stellung von Strahlenschutzbevollmächtigten ist gegenüber dem Verantwortlichen nicht verselbstständigt. Ihnen können zwar Pflichten übertragen werden, dies jedoch nur im Verhältnis zum Strahlenschutzverantwortlichen. Dritten gegenüber werden Strahlenschutzbevollmächtigte rechtlich unselbstständig tätig, d.h. sie handeln nicht an seiner Stelle, sondern gewissermaßen "als" Strahlenschutzverantwortlicher, und treten daher auch den Beschäftigten nicht mit eigenen Kompetenzen entgegen. 54

Vgl. dazu amtliche Begründung der Bundesregierung zu §§ 29, 30 StrlSchV vom 3. Juni 1976, Bundesrats-Drucksache 375/76, S. 35. 55

Die Aufgaben von Strahlenschutzbevollmächtigten zielen gleichwohl im Sinne des Mitbestimmungstatbestandes nach § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 LPVG NRW unmittelbar darauf, die Beschäftigten allgemein vor Unfällen zu schützen oder, soweit sie berufsmäßig mit den fraglichen Anlagen und Substanzen umgehen, vor konkreten Gefahren zu bewahren. Insofern gilt nichts anderes als für den Strahlenschutzverantwortlichen gelten würde, falls er seine Rechtsstellung nicht kraft Rechtsnorm (§ 31 Abs. 1 StrlSchV 2001), sondern durch eine Maßnahme des Dienststellenleiters erlangen würde. Die Aufgaben des Strahlenschutzverantwortlichen, die dem Bevollmächtigten zur Erledigung aufgetragen sind, sind in § 33 Abs. 1 StrlSchV 2001 festgelegt. Danach hat er "unter Beachtung des Standes von Wissenschaft und Technik zum Schutz des Menschen und der Umwelt vor den 56

schädlichen Wirkungen ionisierender Strahlung durch geeignete Schutzmaßnahmen" zu sorgen. Dies hat unter anderem durch jene Maßnahmen zu geschehen, die dem Strahlenschutzbeauftragten in § 33 Abs. 2 Nr. 1 StrlSchV 2001 durch Bezugnahme auf Absatz 1 Nr. 2 zur konkreten Wahrnehmung bei der praktischen Nutzung von Anlagen und Substanzen übertragen sind. Überdies hat der Strahlenschutzverantwortliche - wie der Strahlenschutzbeauftragte - gemäß § 33 Abs. 3 StrlSchV 2001 "dafür zu sorgen, dass bei Gefahr für Mensch und Umwelt unverzüglich geeignete Maßnahmen zur Abwendung dieser Gefahr getroffen werden".

Gegen die Einstufung als Arbeitsschutz zugunsten der Beschäftigten im Sinne des § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 LPVG NRW lässt sich nicht einwenden, dass die genannten Aufgaben des Strahlenschutzverantwortlichen - in ihrer Erfüllung durch Bevollmächtigte - in erster Linie andere Zwecke verfolgen und sich nur mittelbar auf den Unfallschutz auswirken, sodass sie nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, 57

vgl. Beschlüsse vom 17. Juli 1987 - 6 P 3.84 -, Buchholz 250 § 75 BPersVG Nr. 51, S. 15, und vom 18. Mai 1994, a.a.O., 58

nicht der Mitbestimmung des Personalrats unterliegen. Dieser Gedanke greift grundsätzlich nur für sachbezogene Einzelmaßnahmen; bei einem Bündel von Maßnahmen oder - wie hier - Teilaufgaben, in dem Regelungen unter verschiedenen Aspekten enthalten sind, welche den Unfallschutz in unterschiedlichem Maße betreffen, ist ein anderer Maßstab anzulegen. In solchen Fällen reicht es aus, dass jedenfalls ein Teil der Maßnahmen oder Aufgaben für die Unfallverhütung nicht nur von untergeordneter Bedeutung ist. 59

BVerwG, Beschluss vom 19. Mai 2003 - 6 P 16.02 -, PersR 2003, 314 = PersV 2003, 339 (= Juris Rn. 62). 60

Dies ist für die Aufgaben des Strahlenschutzverantwortlichen - und entsprechend für diejenigen der Bevollmächtigten - zu bejahen, auch wenn der Akzent der Tätigkeit auf organisatorischen und administrativen Entscheidungen liegt. Nach der Grundentscheidung in § 33 Abs. 1 StrlSchV ist deren unmittelbarer Zweck wesentlich auch der Schutz des Menschen vor schädlichen Wirkungen ionisierender Strahlung. Von diesem ausdrücklich geschützten Personenkreis werden mangels erkennbarer Einschränkung die Beschäftigten umfasst, denen gegenüber der Strahlenschutzverantwortliche zumeist zugleich in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber bzw. Vertreter des Dienstherrn zu Schutz und Fürsorge verantwortlich ist. 61

Gegen die Mitbestimmungspflichtigkeit lässt sich schließlich nicht einwenden, dass der Bestellungsvorgang von Strahlenschutzbevollmächtigten, der mangels rechtlicher Vorgaben nicht einmal formal erfolgen muss, für den Beschäftigtenschutz nur von ganz untergeordneter Bedeutung sei, weil er nicht der Verhütung von Gesundheitsschäden, sondern ganz vorrangig der Entlastung des Strahlenschutzverantwortlichen diene. Vielmehr führt diese Delegation auf geeignete Bevollmächtigte zu einer Erleichterung und Intensivierung der verordnungsrechtlichen Pflichterfüllung des Strahlenschutzverantwortlichen und erlaubt es dem Verantwortlichen, die Aufgabenerfüllung effektiver zu gestalten, als es ihm angesichts der Vielzahl seiner weiteren Aufgaben ohne Hilfspersonen möglich wäre. Aus dieser Perspektive erfüllt der Verantwortliche mit Hilfe der Bestellung von Bevollmächtigten die ihm obliegenden - wie ausgeführt auf den Schutz der Beschäftigten zielenden - Aufgaben insoweit durch die "Bereitstellung ausreichenden und geeigneten Personals", wie es in § 31 Abs. 1 StrlSchV 2001 besonders vorgesehen ist. Der Vorgang der Bestellung von Strahlenschutzbevollmächtigten wirkt sich von daher unmittelbar und greifbar positiv auf den 62

Arbeits- und Gesundheitsschutz der Beschäftigten aus. Diese Funktion eines faktisch verbesserten Gefahrenschutzes qualifiziert Bestellungsvorgänge als spezifische Maßnahmen zur Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen.

Eine Kostenentscheidung entfällt im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren. 63

Die Rechtsbeschwerde ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen hierfür nicht vorliegen. 64

65

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE