

Zur Rolle des Strahlenschutzbevollmächtigten

Bei dem sog. Strahlenschutzbevollmächtigten handelt es sich zunächst nicht um eine im Strahlenschutzrecht definierte Rechtsfigur. Dessen Existenz wird allerdings in der Bundestags-Drucksache 18/11241 (S. 314 f) anerkannt. Zur betrieblichen Organisation des Strahlenschutzes heißt es dort, dass „insbesondere bei großen Einrichtungen wie Universitäten, Forschungszentren und Unternehmen mit mehreren Standorten Aufgaben des Strahlenschutzverantwortlichen häufig an einen oder mehrere Strahlenschutzbevollmächtigte delegiert [werden,] ohne dass dies die Verantwortlichkeit des Strahlenschutzverantwortlichen einschränkt“, und es sich „beim Strahlenschutzbevollmächtigten ... um Personen handeln [kann], die selbst Strahlenschutzbeauftragte sind, aber auch um Personen, die eine betriebliche Verantwortung am jeweiligen Standort inne haben, beispielsweise einen Institutsleiter oder den Leiter eines Standorts“.

Zur Bewältigung praktischer Probleme im Zusammenhang mit der Benennung eines solchen Strahlenschutzbevollmächtigten bei geplanten Expositionssituationen bedarf es einer exakten Beschreibung dieser Person. Die folgende Abhandlung beruht auf bzw. ergänzt insoweit insbesondere [1].

Privat- und verwaltungsverfahrenrechtliche Verortung der Vollmacht

Bei der Vollmacht handelt es sich im privatrechtlichen Sinne neben der gesetzlichen Vertretungsmacht um eine Form der Stellvertretung; nach § 166 Abs. 2 S. 1 BGB definiert als rechtsgeschäftlich erteilte Vertretungsmacht.

Die grundsätzliche Begrenzung die Stellvertretung auf rechtsgeschäftliches Handeln, d.h. auf Willenserklärungen zur Herbeiführung einer bestimmten Rechtsfolge, folgt unmittelbar aus § 164 Abs. 1 BGB, der sich nur auf eben solche Willenserklärungen bezieht. Allgemein anerkannt ist die analoge Anwendbarkeit auf geschäftsähnliche Handlungen (Erklärung mit einer Rechtsfolge kraft Gesetz).

Die Natur der Stellvertretung lässt sich im Wesentlichen beschreiben durch:

1. das Repräsentationsprinzip, wonach es allein auf das Handeln und das Wissen des Vertreters ankommt (vgl. § 166 Abs. 1 BGB); es sind lediglich die Rechtswirkungen, die den Vertretenen treffen,
2. das Offenkundigkeitsprinzip, wonach das Handeln des Vertreters nur dann eine unmittelbare Fremdwirkung für den Vertretenen hat, wenn der Vertreter im Namen des Vertretenen auftritt, und
3. das Abstraktionsprinzip, das streng zwischen der Vertretungsmacht und dem der Stellvertretung zugrunde liegenden Rechtsverhältnis (hier der Vollmacht) unterscheidet, es somit zur Vertretungsmacht gerade nicht notwendigerweise eines Rechtsverhältnisses zwischen dem Vertreter und dem Vertretenen bedarf, was beispielsweise gerade eine Untervollmacht ermöglicht (BGH NJW 81, 1728). Weiterhin folgt daraus, dassⁱ ein Handeln im Rahmen der Vertretungsmacht grundsätzlich auch dann gegenüber dem Vertretenen wirkt, wenn der Vertreter gegen Pflichten aus dem Innenverhältnis verstoßen hat.

Eine wirksame Stellvertretung erfordert demnach deren Zulässigkeit – sie muss § 164 Abs. 1 BGB unterfallen, keine Rechtsgeschäfte höchstpersönlicher Natur betreffen, und es dürfen keine gesetzli-

chen Vertretungsverbote entgegenstehen. Weiterhin muss der Stellvertreter eine eigene Willenserklärung (ggf. in vorgeschriebener Form) erkennbar im Namen des Vertretenen abgeben. Der Stellvertreter muss innerhalb der ihm zustehenden Vertretungsmacht handeln.

Im Falle der Vollmacht wird diese durch eine einseitige, empfangsbedürftige Willenserklärung erteilt (§ 167 BGB). Sie erlischt nach § 168 BGB mit dem Grundverhältnis.

Der Vollständigkeit halber sei noch die Rechtsscheinvollmacht erwähnt, d.h. der Vertretene hat dem Vertreter für dessen Handeln keine Vollmacht erteilt, weiß aber davon (Duldungsvollmacht) oder hat zumindest fahrlässig davon Unkenntnis (Anscheinsvollmacht). Sofern aus Sicht eines (gutgläubigen) Erklärungsempfängers der Rechtsschein einer Vollmacht hervorgerufen wird, muss sich der Vertretene behandeln lassen, als ob Vollmacht erteilt worden wäre (§ 179 BGB ist analog anzuwenden).

Abgrenzungen:

Einen Spezialfall stellen die handelsrechtlichen Vollmachten nach § 49 Abs. 1 HGB (Prokura) und § 54 Abs. 1 HGB (Handlungsvollmacht) dar, da diese auf Geschäfte und Rechtshandlungen beschränkt sind, die der Betrieb eines Handelsgewerbes oder die Vornahme derartiger Geschäfte gewöhnlich mit sich bringt. Die Reichweite dieser spezialgesetzlichen Vollmacht kann systematisch und teleologisch strahlenschutzverantwortliche Aufgaben nicht umfassen. Es ist natürlich nicht ausgeschlossen, den handelsrechtlich Bevollmächtigten zur Wahrnehmung auch von strahlenschutzrechtlich normierten Aufgaben zu bevollmächtigen.

Auch das Verwaltungsrecht kennt nach § 14 Abs. 1 VwVfG eine Vollmacht. Diese ermächtigt zu allen das Verwaltungsverfahren betreffenden Verfahrenshandlungen, sofern sich aus ihrem Inhalt nicht etwas anderes ergibt. Die Begründung (Bundestag Drucksache 7/910 vom 18.07.1973) führt dazu aus: „Wie für das gerichtliche Verfahren besteht auch für das Verwaltungsverfahren ein praktisches Bedürfnis zur Regelung der Frage, ob sich ein Beteiligter durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen darf“. Es wird ohne weiteres ersichtlich, dass die Bevollmächtigung auf Verwaltungsverfahren beschränkt ist, damit den eingangs eingeführten, in der Bundestags-Drucksache 18/11241 intendierten Umfang der Strahlenschutzbevollmächtigung nur teilweise abbilden kann, und somit in aller Regel ungeeignet sein dürfte.

Auf Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts können – soweit ihnen Rechtsfähigkeit zuerkannt ist, die Ausführungen zur Stellvertretung in der Regel ebenfalls angewandt werden. Ggf. müssen im Einzelfall zusätzlich oder abweichend Normen anderer Rechtsgebiete (z.B. Beamtenrecht) berücksichtigt werden.

Strahlenschutzrechtliche Verortung der Vollmacht

Unter Zugrundelegung der eingangs zitierten Abgrenzung nach Bundestags-Drucksache 18/11241 werden durch die Vollmacht Aufgaben des Strahlenschutzverantwortlichen delegiert, ohne dass dies die Verantwortlichkeit des Strahlenschutzverantwortlichen einschränkt.

Eine vergleichbare Normierung findet sich als gesetzliche Stellvertretung in § 69 Abs. 2 StrlSchG. Es erscheint aus dieser strahlenschutzrechtlichen Perspektive sachgerecht, auch den Strahlenschutzbevollmächtigten als Organwalter des Strahlenschutzverantwortlichen anzusehen.

Allerdings muss dann auch das dem Strahlenschutzrecht eigene, strikt hierarchisch aufgebaute Organisationsprinzip gewahrt bleiben. Eine formal gesehen parallele Stellvertretung zur gesetzlichen Vertretung durch Bevollmächtigung ist somit unzulässig. Soweit die Bevollmächtigung hinsichtlich der übertragenen Aufgaben nicht ausdrücklich den hierarchischen Weisungs- bzw. Entscheidungsvorrang der gesetzlichen Stellvertretung regelt, folgt unmittelbar, dass eine Strahlenschutzbevollmächtigung durch den Strahlenschutzverantwortlichen nur dann erteilt werden darf, wenn § 69 Abs. 2 StrlSchG

nicht einschlägig ist, d.h. es sich beim Strahlenschutzverantwortlichen um eine natürliche Person handelt. Ist dagegen der Tatbestand nach § 69 Abs. 2 StrlSchG erfüllt, es sich beim Strahlenschutzverantwortlichen also um eine juristische Person oder eine rechtsfähige Personengesellschaft handelt, kommt für diesen Fall des nicht verfügbaren hierarchischen Weisungs- bzw. Entscheidungsvorrang der gesetzlichen Stellvertretung als Vollmachtgeber nur die Person, welche die Aufgaben des Strahlenschutzverantwortlichen wahrnimmt, in Frage. Es handelt sich dann sozusagen um eine vollmachtliche Verlängerung der (strahlenschutz-)gesetzlich normierten Stellvertretung.

Die ggf. einschlägige Verantwortung des Strahlenschutzverantwortlichen bzw. die gesamthandliche Verantwortung aller Organmitglieder oder Mitglieder der Personenvereinigung gemäß § 69 Abs. 2 Satz 3 StrlSchG wird durch das oben genannte Repräsentationsprinzip dieser vom gesetzlichen Vertreter vorgenommenen Bevollmächtigung nicht berührt.

Materiell gesehen ist von einer strahlenschutzrechtlich relevanten Bevollmächtigung nur dann auszugehen, wenn strahlenschutzrechtlich normierte Aufgaben delegiert werden. Dabei bleibt unerheblich, ob die Gesamtheit der wahrzunehmenden Aufgaben nach §§ 69 – 72 StrlSchG bzw. § 43 Abs. 2 StrlSchV oder (wie oben schon angedeutet) nur Teilaspekte bevollmächtigt werden. Die mancherorts als „schwacher Strahlenschutzbevollmächtigter“ bezeichnete Person mit lediglich allgemein koordinierender, kontrollierender oder vorklärender Funktion erfüllt diese Bedingung nicht und bleibt im hier zu erörternden Kontext unberücksichtigt.

Besondere Beachtung verdient die Bevollmächtigung für dezidiert unternehmerische Pflichten (siehe § 72 Abs. 1 Satz 1 StrlSchG: „... insbesondere durch Bereitstellung geeigneter Räume, Ausrüstungen und Geräte, durch geeignete Regelung des Betriebsablaufs und durch Bereitstellung ausreichenden und geeigneten Personals ...“). Sind diese Pflichten nicht teilweise oder vollständig abgedungen, müssen sie vom Strahlenschutzbevollmächtigten auch tatsächlich wahrgenommen werden können. Er darf im Pflichtbereich seiner Bevollmächtigung keiner Weisung durch Dritte ausgesetzt sein (indem er beispielsweise dem Leiter einer Organisationseinheit der Einrichtung unterstellt wird, oder seine Mittelentscheidungen von Dritten aufgehoben oder verändert werden können). Eine Verpflichtung zur Einbindung bestimmter, gerade nicht primär strahlenschutzbezogener Einrichtungsstrukturen (z.B. Finanzressort) steht dem nicht entgegen. Andernfalls liegt eine Tatsache vor, aus der sich Bedenken an der Zuverlässigkeit des Strahlenschutzverantwortlichen ergeben (vgl. § 13 Abs. 1 Nr. 1 StrlSchG), da die Innenstruktur des Organs keine Gewähr dafür bietet, dass die strahlenschutzrechtlich relevante Tätigkeit ordnungsgemäß ausgeübt wird.

Allein schon das behördliche Kontrollerfordernis in Bezug auf die Zuverlässigkeit des Strahlenschutzverantwortlichen und der Maßnahmen zur Einhaltung der strahlenschutzrechtlich normierten Schutzvorschriften gebietet es, die Strahlenschutzbevollmächtigung schriftlich unter Festlegung der übertragenen Aufgaben und Befugnisse vorzunehmen. Eine Anscheins- oder Duldungsvollmacht ist damit ausgeschlossen.

Wird der Strahlenschutzbevollmächtigte wie oben ausgeführt als Organwalter des Strahlenschutzverantwortlichen aufgefasst, folgt daraus, dass die Bevollmächtigung genehmigungs- bzw. anzeigerelevant ist (§§ 13 Abs. 1 Nr. 1, 18 Abs. 3 Nr. 2 StrlSchG) und der Vorabkontrolle bzw. Aufsicht durch die Strahlenschutzbehörde unterliegt.

Es bietet sich an, für das In-Kennnis-Setzen der Strahlenschutzbehörde die Mitteilungspflicht nach § 69 Abs. 2 StrlSchG analog anzuwenden. Dies allein schon aus Gründen der Verfahrensvereinfachung und im Hinblick auf die Vergleichbarkeit mit dem gesetzlich normierten Vertreter.

Praktische Fragen der Bevollmächtigung

Mehrere Bevollmächtigte/Stellvertretende Bevollmächtigung/Unterbevollmächtigung

Einer Strahlenschutzbevollmächtigung mehrerer Personen steht nichts entgegen, sofern (wie weiter oben schon ausgeführt) ein strikt hierarchisch aufgebautes Organisationsprinzip gewahrt bleibt. Anders formuliert darf es für eine bestimmte Aufgabe an einem bestimmten Ort und zu einem bestimmten Zeitpunkt nur einen gerade dafür Bevollmächtigten geben (allgemein auch als „Highlander-Prinzip“ bekannt). Dies kann durch eine aufgaben-, orts- oder zeitbezogene Separation von Bevollmächtigungen erfolgen. Typische Beispiele sind die Trennung nach medizinischen und technischen Verpflichtungen, Bevollmächtigungen für verschiedene Betriebsteile oder eine Abwesenheitsvertretung.

Im Falle letzterer muss geklärt werden, ob es sich ggf. um eine Unterbevollmächtigung handelt, d.h. der Abwesenheitsvertreter als Vertreter des Vertreters (hier des Strahlenschutzbevollmächtigten) eingesetzt werden soll (vgl. BGH 32, 250) oder in zeitbezogener Separation als weiterer Vertreter des Hauptvollmachtgebers (d.h. des Strahlenschutzverantwortlichen bzw. dessen Vertretungsberechtigten). Die Untervollmacht dürfte im Sinne der strikteren Hierarchie im Innenverhältnis vorzuziehen sein. Der Unterbevollmächtigte kann sich dann nicht darauf berufen, im Interesse des Hauptvollmachtgebers ihm bekannte Intentionen des (Haupt-)Bevollmächtigten zu umgehen. Im Außenverhältnis hat der Unterbevollmächtigte in diesem Falle offen zu legen, dass er lediglich als Unterbevollmächtigter handelt.

Die Unterbevollmächtigung kann grundsätzlich durch den (Haupt-)Vollmachtgeber oder den Bevollmächtigten vorgenommen werden. Ob der Bevollmächtigte zur Erteilung einer Untervollmacht berechtigt ist, ergibt sich nach Ansicht des BGH entscheidend daraus, ob der Vertretene erkennbar ein Interesse an der persönlichen Wahrnehmung der Vertretungsmacht durch den Bevollmächtigten hat (vgl. OLG München, Entscheidung 23 U 5834/83 vom 30.03.1984 unter Verweis auf BGH BB 59, 319; Mü WM 84, 834). Dieses Interesse ist im strahlenschutzrechtlichen Kontext aufgrund der Zuverlässigkeitsanforderungen jedenfalls zu bejahen, es bedarf in einem solchen Falle also einer entsprechend ausgelegten (Haupt-)Vollmacht. In aller Regel wird auch dann ein Einverständnis des (Haupt-)Vollmachtgebers Bedingung zur Untervollmacht sein.

Externe Bevollmächtigte/Juristische Personen oder rechtsfähige Personengesellschaften als Bevollmächtigte

Die Person als Rechtssubjekt des bürgerlichen Rechts ist durch ihre Rechtsfähigkeit definiert, d.h. der Fähigkeit, Rechte und Pflichten zu tragen. Da auch Rechtskonstrukten wie juristischen Personen oder Personengesellschaften Rechtsfähigkeit zugeschrieben sein kann (vgl. §§ 21, 22, 80, § 705 Abs. 2 Alt. 1 BGB), sind diese insoweit ebenfalls als Personen zu begreifen, und damit der Bevollmächtigung zugänglich. Allerdings bedarf es – um im Sinne des § 164 Abs. 1 BGB rechtsgeschäftlich wirksam werden zu können – der Geschäftsfähigkeit, die wiederum nur natürlichen Personen gegeben ist (vgl. § 104 BGB). Dies bedingt, dass von der bevollmächtigten juristischen Person oder rechtsfähigen Personengesellschaft diejenigen natürlichen Personen zu benennen sind, die als gesetzliche Vertreter oder wiederum Bevollmächtigte zur Wahrnehmung strahlenschutzrechtlich normierter Aufgaben eines Dritten bestimmt sind.

Eine Alternative zur Bevollmächtigung juristischer Personen oder rechtsfähiger Personengesellschaften besteht im Abschluss eines Personalgestellungsvertrags und der direkten Verpflichtung dieser durch Vertrag überlassenen Person(en) als Strahlenschutzbevollmächtigte.

Grundsätzlich wird in jedem Falle genau zu definieren sein, zu welchem Vollzeitäquivalent solche Bevollmächtigte zur Verfügung stehen, um plausibel zu ermitteln, inwieweit sie die Ihnen übertragenen

Aufgaben überhaupt erfüllen können. Bei geringer Komplexität der strahlenschutzrechtlich relevanten Tätigkeit können Ausnahme zulässig sein. Darüber hinaus wird das Erfordernis und der Umfang persönlicher Anwesenheit vor Ort sowie die regelmäßige und enge Einbindung in die betriebliche Struktur des bevollmächtigenden Strahlenschutzverantwortlichen darzustellen sein. Letzteres gilt insbesondere für den Fall der Übertragung unternehmerischer Pflichten.

Sonderfall medizinische Forschung

Einer Einbeziehung der Pflichten aus genehmigungs- oder anzeigepflichtiger Anwendung radioaktiver Stoffe oder ionisierender Strahlung am Menschen zum Zweck der medizinischen Forschung in eine Strahlenschutzbevollmächtigung steht nichts im Wege. Allerdings gilt zu bedenken, dass der nach §§ 31, 32 StrlSchG Verpflichtete nicht Strahlenschutzverantwortlicher ist (vgl. § 69 StrlSchG), und somit ein Verweis allein auf dessen Pflichten ins Leere führen würde. Es bedarf einer ausdrücklichen Übertragung der Aufgaben des insoweit Verpflichteten.

Sind Einrichtungen betroffen, die dem Sächsischen Universitätsklinikum-Gesetz (UKG) unterfallen, ist die grundsätzliche Aufgabenzuweisung nach § 2 Abs. 1 Satz 1, 3 UKG zu berücksichtigen, wonach die Universitätsklinikum Träger der Krankenversorgung sind, die Universitäten die Freiheit in Forschung und Lehre genießen. Es ist somit grundsätzlich davon auszugehen, dass die jeweilige Universität der nach §§ 31, 32 StrlSchG Verpflichtete ist, dessen Aufgaben ggf. von einem Strahlenschutzbevollmächtigten der Universität wahrgenommen werden. Eine davon abweichende Regelung könnte durch den nach § 2 Abs. 2 Sätze 7-9 UKG zugelassenen öffentlich-rechtlichen Kooperationsvertrag zur Regelung der Einzelheiten einer Zusammenarbeit zwischen Universität und Universitätsklinikum begründet werden.

Da nach § 1 Abs. 1 UKG die Universitätsklinikum rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts und nach § 2 Abs. 1 des Sächsischen Hochschulfreiheitsgesetzes die Hochschulen rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, gilt im Übrigen das oben für externe Bevollmächtigte Ausgeführte.

Haftungsfragen/Vorwerfbarkeit von Ordnungswidrigkeiten

Nach dem eingangs genannten Repräsentationsprinzip kommt es zunächst allein auf das Handeln und das Wissen des Vertreters, hier des Strahlenschutzbevollmächtigten an (vgl. § 166 Abs. 1 BGB). Erfüllt dieses Handeln (einschließlich Unterlassen) den Tatbestand einer strahlenschutzrechtlich normierten Ordnungswidrigkeit und ist rechtswidrig, wird deshalb die Prüfung persönlicher Vorwerfbarkeit zuvorderst den Strahlenschutzbevollmächtigten in den Fokus nehmen. Diese Zuordnung wird durch § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 OWiG legitimiert. Auf die Rechtswirksamkeit bei der Bestellung kommt es nicht an. Dies regelt ausdrücklich § 9 Abs. 3 OWiG.

Könnte allerdings der Strahlenschutzbevollmächtigte aufgrund unzureichender Befugnisse oder aus in seiner Person liegenden Gründen oder ihm nicht anzulastenden fehlenden Wissens über entscheidungserhebliche Umstände in Folge unzureichender Kommunikation des Bevollmächtigenden über dessen Wissen (ein Wissen müssen ist dem gleichgestellt) nicht rechtskonform handeln, so ist dies gemäß § 166 Abs. 1 BGB dem Bevollmächtigenden zuzurechnen und kann auf der Grundlage von § 130 Abs. 1 OWiG geahndet werden. Natürlich muss dies dem Bevollmächtigenden wiederum persönlich vorwerfbar sein. Der Strahlenschutzbevollmächtigte ist jedoch entlastet.

Das für den Bevollmächtigten ausgeführte gilt aufgrund des eingangs benannten Abstraktionsprinzips von Vertretungsmacht und zugrundeliegendem Rechtsverhältnis gleichermaßen im Falle der Unterbevollmächtigung: der Bevollmächtigte ist in diesem Falle der Bevollmächtigende.

Ansprüche aus dem Handeln des Strahlenschutzbevollmächtigten sind strahlenschutzrechtlich nicht relevant, die Frage der Haftung für die Rechtsfolgen der durch den Strahlenschutzbevollmächtigten im Rahmen seiner Vertretungsbefugnis vorgenommenen Rechtsgeschäfte oder geschäftsähnlichen Handlungen kann somit offenbleiben. Gleiches gilt für Ansprüche aus dem Innenverhältnis beispielsweise im Falle von Unterbevollmächtigungen.

Sofern ein strafrechtlicher Kontext in Frage kommt, ist analog vorzugehen.

ⁱ[1] M. Brinkmann, Der Strahlenschutzverantwortliche: Wer ist das überhaupt?, Strahlenschutzpraxis 1/1998