



B07 Fachprojekt:

Überprüfung von Solarien

Gewerberat Dipl.-Ing. Marian Mischke

17.11.2014

Inhalt

| | |
|--|----|
| 1. Ziel der Maßnahme | 4 |
| 2. Durchführung..... | 5 |
| 3. Ergebnisse und Interpretation | 7 |
| 3.1 Aufgesuchte Betriebsstätten..... | 7 |
| 3.2 Vorgefundene Mängel | 12 |
| 3.3 Abgeleitetes Verwaltungshandeln | 14 |
| 3.4 Auffälligkeiten beim Vollzug von NiSG und UVSV | 17 |
| 3.4.1 Beschwerdebearbeitung | 17 |
| 3.4.2 Individuelle Aufklärung und Beratung | 17 |
| 3.5 Flankierende Maßnahmen..... | 18 |
| 3.5.1 Landeseinheitliche Bescheide und Schriftstücktypen | 18 |
| 3.5.2 Konsultationen im Fachgebiet „Nichtionisierende Strahlung“ mit der Fachaufsicht im MASGF..... | 18 |
| 3.5.3 Landeseinheitliches Vorgehen bei ausbleibendem Nachweis der Einhaltung der Werte für die erythemwirksame Bestrahlungsstärke | 19 |
| 3.5.4 Erstellung eines Merkblatts für die Betreiberinnen und Betreiber | 20 |
| 3.5.5 Konzept zur zukünftigen Auswahl relevanter Betriebsstätten | 20 |
| 3.6 Ausstehende Maßnahmen | 23 |
| 3.6.1 Automatisierte Erstellung von Besichtigungsschreiben..... | 23 |
| 3.6.2 Landeseinheitliches Vorgehen bei fehlendem Fachpersonal..... | 23 |
| 4. Schlussfolgerungen..... | 25 |
| 5. Interne Auswertung | 28 |
| Anhang..... | 33 |

Abbildung

| | |
|---|----|
| Abbildung 1: Verteilung aufgesuchter Betriebsstätten nach Regionalbereichen..... | 7 |
| Abbildung 2: Verteilung nach Aufsichtsbeamten | 8 |
| Abbildung 3: Auswertung der geographischen Lage der aufgesuchten Betriebsstätten | 9 |
| Abbildung 4: Verteilung der aufgesuchten Betriebsstätten nach Zugehörigkeit zu einer WZ 2008 | 10 |
| Abbildung 5: Zeitlicher Aufwand zur Durchführung des Fachprojektes B07 | 11 |
| Abbildung 6: Einschätzung der Durchführung einer Nachkontrolle..... | 12 |
| Abbildung 7: Verteilung der Mängel nach Klassen | 14 |
| Abbildung 8: Maßnahmen der zuständigen Behörde..... | 15 |
| Abbildung 9: Übersicht über die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten | 16 |
| Abbildung 10: Markierung relevanter Betriebsstätten - Anlage..... | 22 |
| Abbildung 11: Markierung relevanter Betriebsstätten - Betriebsstätte | 23 |

1. Ziel der Maßnahme

Der Vollzugsdruck ist im Land Brandenburg so hoch, dass die Betreiberinnen und Betreiber von UV-Bestrahlungsgeräten ihren Pflichten nach dem Gesetz zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung bei der Anwendung am Menschen¹ (NiSG) und der Verordnung zum Schutz vor schädlichen Wirkungen künstlicher ultravioletter Strahlung² (UVSV) selbstständig nachkommen. Damit wurde das mit einer Bestrahlung der Haut mit künstlicher UV-Strahlung verbundene gesundheitliche Risiko für die Nutzerinnen und Nutzer von UV-Bestrahlungsgeräten auf ein für den Gesetzgeber tolerables Maß reduziert.

Um dieses Ziel zu erreichen, wurden im Landesamt für Arbeitsschutz die notwendigen personellen, organisatorischen und materiellen Voraussetzungen zum Vollzug des NiSG und der UVSV geschaffen. Es wurden landeseinheitliche Grundsätze zum Vollzug des NiSG und der UVSV entwickelt. Mit der Umsetzung dieser Grundsätze wurden die Voraussetzungen dafür zum Abschluss gebracht, dass das Landesamt für Arbeitsschutz die ihm obliegenden Aufgaben der Überwachung rechtssicher, kompetent und effizient erfüllt. Unter anderem wurden die Betriebsstätten, die im Land Brandenburg UV-Bestrahlungsgeräte betreiben, identifiziert. Im Rahmen der Maßnahme wurde eine für eine Stichprobe ausreichende Anzahl von Besichtigungen durchgeführt, um abschätzen zu können, wie hoch der Umsetzungsgrad der Vorschriften des NiSG und der UVSV im Land Brandenburg ist. Aus den einzelnen Dienstgeschäften wurde der Aufwand ermittelt, der mit den Vollzugsaufgaben für das Landesamt für Arbeitsschutz verbunden ist.

¹ Gesetz zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung bei der Anwendung am Menschen vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2433), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 8. April 2013 (BGBl. I S. 734) geändert worden ist

² UV-Schutz-Verordnung vom 20. Juli 2011 (BGBl. I S. 1412)

2. Durchführung

Mit der Projektdurchführung waren die drei Ansprechpartner im Landesamt für Arbeitsschutz für das NiSG betraut worden. Für die Bearbeitung standen 60 Personentage zur Verfügung. Das Projekt war so geplant worden, dass jeder Aufsichtsbeamte im Rahmen des Fachprojektes mindestens 15 Betriebsstätten aufsucht, in denen aufgrund der Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 2008) höchstwahrscheinlich UV-Bestrahlungsgeräte betrieben werden.

Zu den genannten WZ 2008 gehören folgende Wirtschaftszweige:

- „Hotels, Gasthöfe und Pensionen“ (55.10)
- „Massagepraxen, Krankengymnastikpraxen, Praxen von medizinischen Bademeisterinnen und Bademeistern, Hebammen und Entbindungspflegern sowie von verwandten Berufen“ (86.90.2)
- „Betrieb von Sportanlagen“ (93.11)
- „Fitnesszentren“ (93.13)
- „Saunas, Solarien, Bäder u. Ä.“ (96.04)

Die Betriebsstätten wurden unangekündigt aufgesucht, um die Einhaltung der Anforderungen an den Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten nach dem NiSG und der UVSV zu überprüfen. Arbeitsschutzrechtliche Auffälligkeiten wurden ggf. an die zuständigen Aufsichtsbeamtinnen und Aufsichtsbeamten des Landesamtes für Arbeitsschutz gemeldet. Die Auswahl der Betriebsstätten erfolgte zentral, um Doppelbesichtigungen wirksam zu verhindern. Aus Gründen der Ressourcenökonomie wurde über die örtlichen Zuständigkeiten der Regionalbereiche im Einzelfall hinweg gesehen. Die Planung ging davon aus, dass drei Dienstgeschäfte pro Tag im Außendienst erledigt werden können.

Die Dienstgeschäfte bestanden aus der Vorbereitung im Innendienst, der eigentlichen Überwachungstätigkeit im Außendienst, der Fahrzeit und den nachbereitenden Maßnahmen des Verwaltungshandelns im Innendienst. Im Vorfeld des Fachprojektes war eine Checkliste entwickelt worden, anhand derer die Überprüfung der Einhaltung der Anforderungen an den Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten durch die Aufsichtsbeamten erfolgen konnte.

Die Checkliste war die Basis für die informationstechnische Verarbeitung der gewonnenen Erkenntnisse im Informationssystem für den Arbeitsschutz (IFAS). Hier wurden im Januar 2014 die Rechtsgebiete „NiSG“ und „NiSG – UVSV“ neu berücksichtigt sowie neue Schriftstücktypen entwickelt und implementiert.

Die Betriebsbesichtigungen fanden von Februar bis Juni 2014 in den bereits ausgewählten Betriebsstätten statt. Aufgrund einer Vielzahl von Beschwerden über

Betreiberinnen und Betreiber von UV-Bestrahlungsgeräten wurden die Besichtigungen im Rahmen der Beschwerdebearbeitung in das Fachprojekt integriert. Bis Ende August 2014 wurden die Daten im IFAS erfasst und standen somit zur Auswertung bereit. Im selben Zeitraum wurde ein Konzept zur zukünftigen Auswahl von Betriebsstätten im Land Brandenburg, in denen UV-Bestrahlungsgeräte betrieben werden, entwickelt. Diese Betriebsstätten sollen zur Steuerung der routinemäßigen Besichtigung aus dem Betriebsstättenkataster des IFAS entnommen werden. Die gewonnenen Daten wurden im September 2014 analysiert und die notwendigen Schlussfolgerungen aus den Erkenntnissen gezogen. Der Abschlussbericht wurde im November 2014 vorgelegt.

Für den effektiven und effizienten Vollzug des Rechtsbereiches zum Schutz und zur Vorsorge im Hinblick auf schädliche Wirkungen, die durch die Anwendung nichtionisierender Strahlung am Menschen verursacht werden können, wurden Musterbescheide für Besichtigungsschreiben, Anordnungen, Untersagungen und Kostenbescheide entwickelt und bereitgestellt. Darüber hinaus wurde durch den Direktor des Landesamtes für Arbeitsschutz ein Verfahren zum einheitlichen Vollzug des NiSG bei Unterbleiben des Nachweises der Einhaltung der Werte für die erythemwirksame Bestrahlungsstärke angeordnet und die notwendigen Mittel beschafft.

3. Ergebnisse und Interpretation

In diesem Abschnitt werden die wesentlichen Ergebnisse und Erkenntnisse aus dem Fachprojekt B07 vorgestellt. Dabei werden die Aspekte "aufgesuchte Betriebsstätten", "vorgefundene Mängel", "abgeleitetes Verwaltungshandeln", "Auffälligkeiten beim Vollzug von NiSG und UVSV", "flankierende Maßnahmen" sowie "ausstehende Maßnahmen" genauer betrachtet.

3.1 Aufgesuchte Betriebsstätten

In den fünf Monaten der Durchführung der Betriebsbesichtigungen wurden insgesamt 91 Betriebsstätten im gesamten Land Brandenburg aufgesucht. Die drei beteiligten Aufsichtsbeamten suchten im Regionalbereich Ost 24 Betriebsstätten, im Regionalbereich Süd 30 Betriebsstätten und im Regionalbereich West 37 Betriebsstätten auf (siehe Abbildung 1).

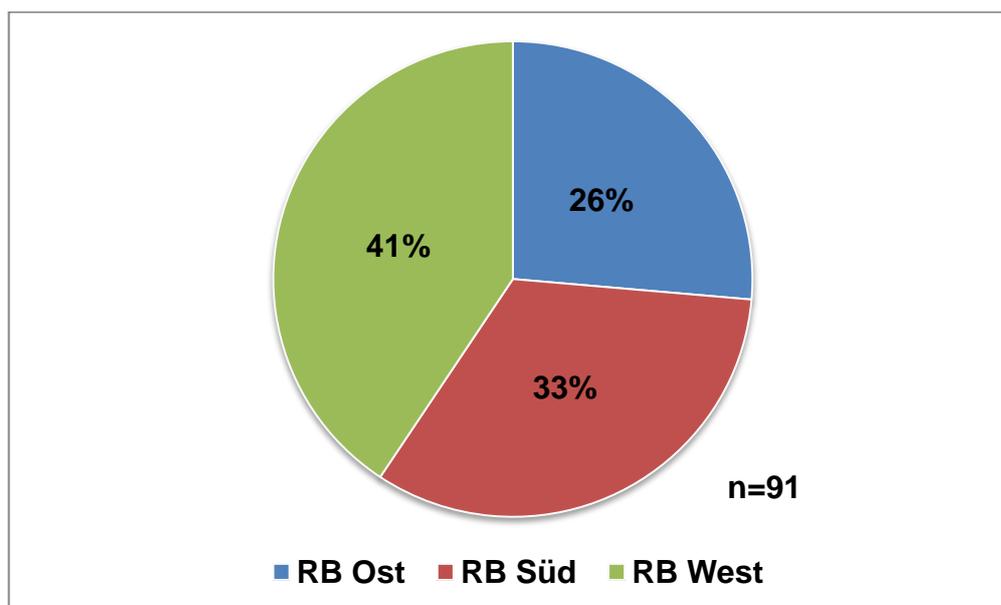


Abbildung 1: Verteilung aufgesuchter Betriebsstätten nach Regionalbereichen

Damit wurden in den drei Regionalbereichen ungefähr gleich viele Betriebsstätten aufgesucht und es ist zulässig, von einer flächendeckenden, gleichverteilten Vollzugstätigkeit im Land Brandenburg zu sprechen. Es ist aber davon auszugehen, dass auch nach der Durchführung des Fachprojektes noch geographische Bereiche im Land Brandenburg vorhanden sind, in denen bisher kein Vollzug stattgefunden hat.

Die personenbezogene Verteilung der aufgesuchten Betriebsstätten und der damit verbundene zeitliche Aufwand für den jeweiligen Aufsichtsbeamten ergeben sich aus Abbildung 2:

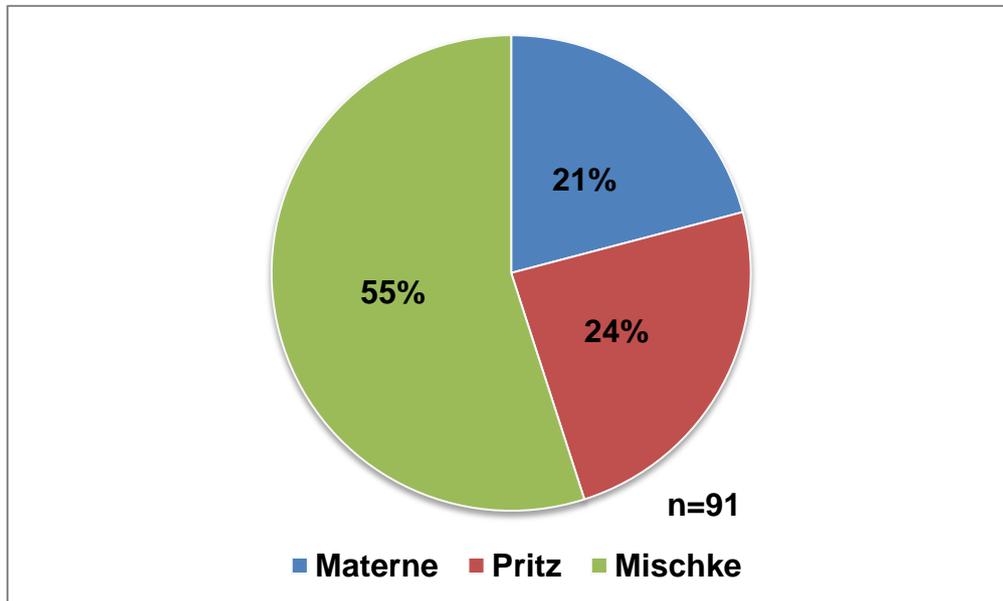


Abbildung 2: Verteilung nach Aufsichtsbeamten

Die ungleiche Verteilung der aufgesuchten Betriebsstätten auf die einzelnen Aufsichtsbeamten ergibt sich aus der geographischen Verteilung der aufgesuchten Betriebsstätten und der individuellen Belastung der Aufsichtsbeamten durch andere dienstliche Pflichten. Hierzu gehören unter anderem die Tätigkeiten in den Rechtsbereichen des Arbeitsschutzes, der Medizinprodukte und des Strahlenschutzes sowie nicht steuerbare Zusatzbelastungen durch krankheitsbedingte Vertretungen und Personalminderung.

Da die Auswahl der Betriebsstätten nicht automatisiert nach dem Zufallsprinzip erfolgte, wurde die geographische Zuordnung der aufgesuchten Betriebsstätten ebenfalls ausgewertet (siehe Abbildung 3). Jede Stecknadel auf der Darstellung des Territoriums des Landes Brandenburg stellt eine aufgesuchte Betriebsstätte dar – unabhängig von der Farbe des Pins.

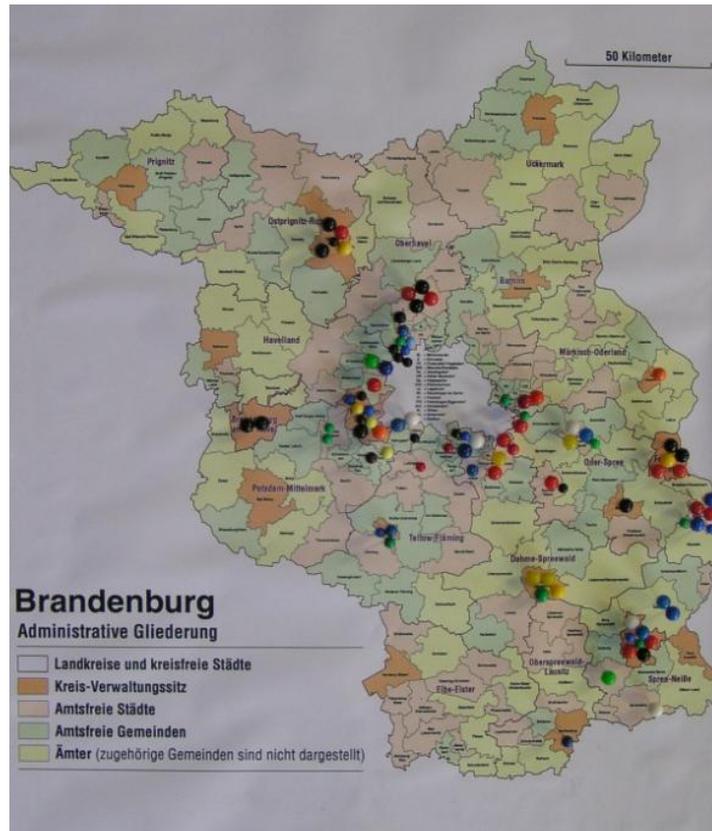


Abbildung 3: Auswertung der geographischen Lage der aufgesuchten Betriebsstätten

Auffällig ist, dass sich besonders viele der relevanten Betriebsstätten im Nahbereich Berlins befinden, wo eine tendenziell hohe Bevölkerungsdichte vorherrscht. In den Städten des Landes Brandenburg wird ebenfalls eine Vielzahl solcher Betriebsstätten unterhalten. Zukünftig sollten bei der Auswahl der aufzusuchenden Betriebsstätten der Nordosten, der Nordwesten und der Südwesten stärkere Berücksichtigung finden.

Die aufgesuchten Betriebsstätten gehörten den unterschiedlichsten Wirtschaftszweigen an. Im Vorfeld waren Wirtschaftszweige identifiziert worden, die mit hoher Wahrscheinlichkeit UV-Bestrahlungsgeräte betreiben (siehe Abschnitt 2). Die Abbildung 4 zeigt die Verteilung der aufgesuchten Betriebsstätten nach der Zugehörigkeit zu den verschiedenen WZ 2008:

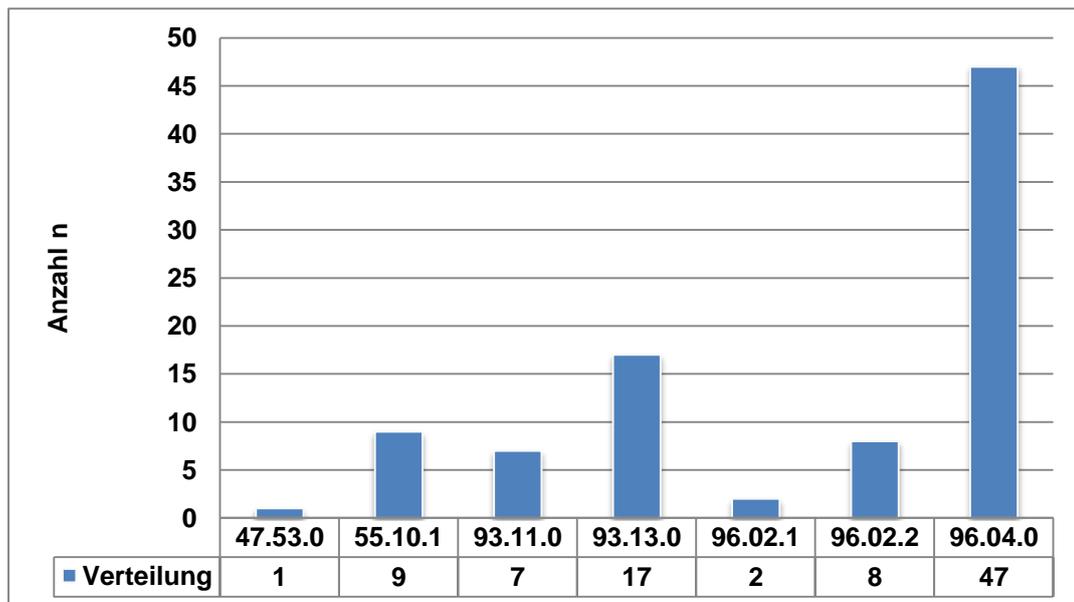


Abbildung 4: Verteilung der aufgesuchten Betriebsstätten nach Zugehörigkeit zu einer WZ 2008

Demnach wird die überwiegende Anzahl von Betriebsstätten den Solarien zugeordnet. Aber auch Betriebsstätten der Wirtschaftszweige Sportstätten, personenbezogene Dienstleistungen und Hotellerie betreiben regelmäßig UV-Bestrahlungsgeräte. Insgesamt wurden 320 UV-Bestrahlungsgeräte überprüft, dies ergibt eine durchschnittliche Anzahl betriebener Anlagen pro Betriebsstätte von etwas weniger als sechs.

Auffällig war, dass in 31 von 91 Fällen der Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten in den aufgesuchten Betriebsstätten vor dem Dienstgeschäft eingestellt worden war. Oftmals wurde als Begründung angeführt, dass die Anforderungen an den Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten so hoch seien, dass sich - auch aufgrund der geringeren Nachfrage der angebotenen Dienstleistung - der Aufwand zur Einhaltung der Anforderungen finanziell nicht mehr lohnen würde.

In sechs von 57 Fällen wurde der Betrieb der Anlagen nach und aufgrund der Vollzugstätigkeit des Landesamtes für Arbeitsschutz eingestellt. Dies entspricht knapp 11 % der Aufsichtstätigkeiten.

Obwohl viele Betriebsstätten bereits aufgegeben waren, sind diese noch immer im IFAS erfasst. Andererseits mussten diverse Betriebsstätten im IFAS erst neu erfasst werden und erhielten Betriebsstättennummern der Jahre 2013 und 2014. Dies betrifft 29 der 91 aufgesuchten Betriebsstätten. Dies entspricht einem Anteil von 30,1 % und trifft besonders auf Betriebsstätten im Rahmen der Beschwerdebearbeitung zu. Der Schluss liegt deshalb nahe, dass das Betriebsstättenkataster - zumindest im Bereich dieser WZ 2008 - nicht aktuell ist.

Für die Durchführung der Dienstgeschäfte wurden 188 Stunden im Außendienst benötigt. In der Regel ist in diesem Zeitaufwand nur die Erstbesichtigung erfasst. In den meisten Fällen wurde noch keine Nachbesichtigung durchgeführt. Zu den Tätigkeiten im Außendienst kommen 73 Stunden an Fahrzeiten. Für die Bearbeitung von Tätigkeiten im Außendienst wurden im Innendienst 641 Stunden über das IFAS in der KLR abgerechnet. Hinzu kommen 303 Stunden des Trägers der Fachaufgaben für strategisch-planerische Arbeiten. Damit wurde ein zeitlicher Gesamtressourcenbedarf von 1.205 Stunden ermittelt.

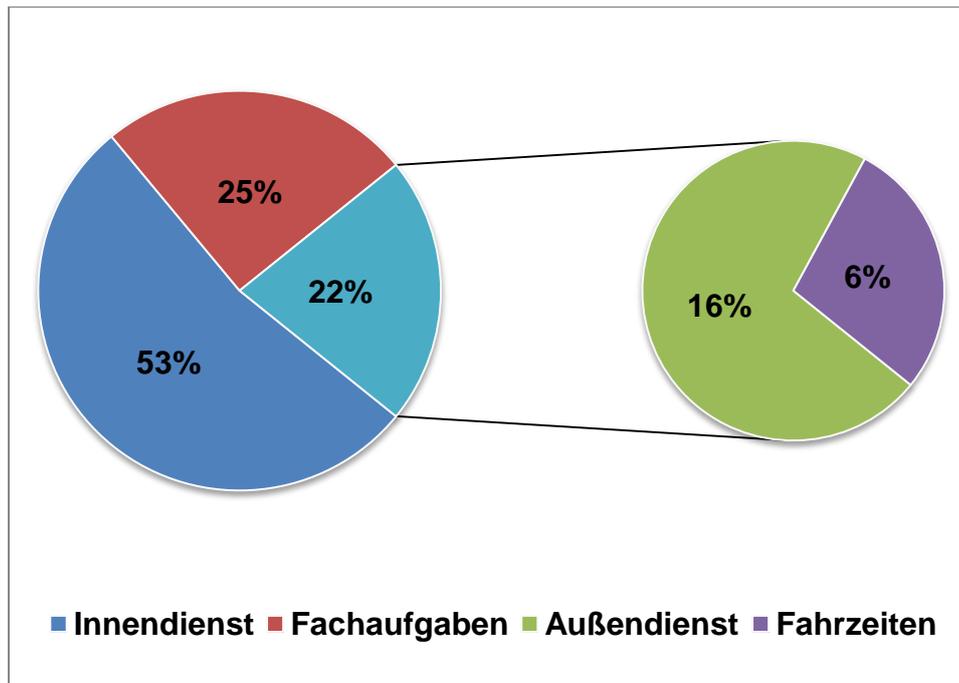


Abbildung 5: Zeitlicher Aufwand zur Durchführung des Fachprojektes B07

Auffällig ist, dass für Tätigkeiten im Außendienst nur knapp ein Viertel der zeitlichen Ressourcen aufgewendet werden muss, wobei dort der Aufwand für das eigentliche Dienstgeschäft wesentlich größer ist als der Anteil für die Fahrtzeiten. Weiterhin wird für die aus der Außendiensttätigkeit resultierenden Verwaltungstätigkeiten im Innendienst der doppelte Zeiteinsatz benötigt.

Der Zeitaufwand für eine Aufsichtstätigkeit beträgt damit (bezogen auf die 57 Betriebsstätten mit dem Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten) drei Stunden und 20 Minuten im Außendienst, 48 Minuten Fahrtzeit sowie 11 ¼ Stunden für vorbereitende und nachbereitende Tätigkeiten im Innendienst. In Summe sind dies gute 15 Stunden pro Dienstgeschäft ohne zeitlichen Aufwand für Nachkontrollen. Führt das Landesamt für Arbeitsschutz kontinuierliche Überwachungstätigkeiten durch, ergäbe sich daraus allein für die Erstbesichtigungen ein zeitlicher Aufwand auf das gesamte Jahr interpoliert von ca. 3.000 Stunden (Zeiteinsatz mal drei).

3.2 Vorgefundene Mängel

Bei den Überwachungstätigkeiten des Landesamtes für Arbeitsschutz im Rahmen des Fachprojektes B07 wurden insgesamt 1.300 Mängel bei 57 Dienstgeschäften dokumentiert. Jeder Mängelpunkt zählte einfach, das heißt, dass das vierfache Auftreten eines Mangels nur ein Mal gezählt wurde. Im Schnitt ergibt diese Art der Mängelerfassung trotzdem im Durchschnitt fast 23 Mängel pro Betriebsstätte.

In 33 Fällen hielten die beteiligten Aufsichtsbeamten eine Nachkontrolle für unbedingt erforderlich und jeweils in zwölf Fällen für möglich bzw. nicht erforderlich. Die Entscheidung beruhte auf der Einschätzung der Aufsichtsbeamten, inwieweit der Gesundheitsschutz der Nutzerinnen und Nutzer der UV-Bestrahlungsgeräte gefährdet ist. Eine Übersicht über die Mängelverteilung kann dem Anhang entnommen werden.

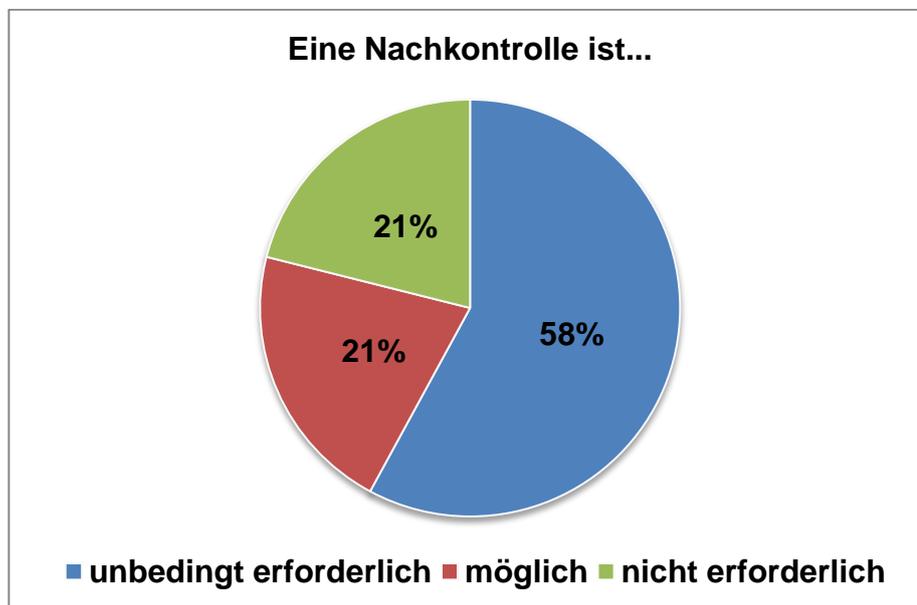


Abbildung 6: Einschätzung der Durchführung einer Nachkontrolle

Die TOP 5 der Sachverhalte mit der höchsten Erfüllungsquote sind im Folgenden dargestellt:

- Einhaltung des Solariennutzungsverbots für Minderjährige (100 %)
- Bereitstellung einer ausreichenden Anzahl an UV-Schutzbrillen (91 %)
- Angebot an die Nutzerinnen und Nutzer, die Schutzbrille zu benutzen (81 %)
- Vorhandensein der Notabschaltung (79 %)
- Erreichbarkeit der Notabschaltung für die Nutzerinnen und Nutzer (79 %)

Im Folgenden sind die TOP 5 der Sachverhalte mit der geringsten Erfüllungsquote dargestellt:

- Vollständige Führung eines Geräte- und Betriebsbuches (35 %)
- Beifügung der Wartungsanleitung zum Geräte- und Betriebsbuch (37 %)
- Dauerhafte Anbringung der Informationen am UV-Bestrahlungsgerät (39 %)
- Bereitstehen von Fachpersonal zu den Betriebszeiten (46 %)
- Führung eines Geräte- und Betriebsbuches (49 %)

Für eine bessere Übersicht über die vorgefundenen Mängel wurden Mängelklassen formuliert, um die Anzahl der Mängel und die enthaltene Informationen zu aggregieren. Die Zuordnung der einzelnen Mängel kann dem Anhang entnommen werden. Es handelt sich um folgende Mängelklassen:

- Gerätetechnik und technische Schutzmaßnahmen
- individuelle Beratung und Aufklärung
- Wartung und Prüfung nach Herstellerangaben
- Dokumentationspflichten
- Informationspflichten

Den höchsten Anteil an Verstößen gegen die Anforderungen an den Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten nach dem NiSG und der UVSV weist der Bereich der Informationspflichten mit 38 % auf. Jeder vierte Mangel betraf den Bereich der Dokumentationspflichten. 22 % aller Mängel bezogen sich auf die individuelle Beratung und Aufklärung der Nutzerinnen und Nutzer von UV-Bestrahlungsgeräten. Mit einem Anteil von elf Prozent an der Gesamtzahl der Mängel rangieren die Verstöße gegen die Anforderungen im Bereich der Gerätetechnik und der technischen Schutzmaßnahmen auf dem vorletzten Platz. Den geringsten Anteil weist die Mängelklasse „Wartung und Prüfung nach Herstellerangaben“ mit vier Prozent auf.

Die Gesamtübersicht ermöglicht Abbildung 7:

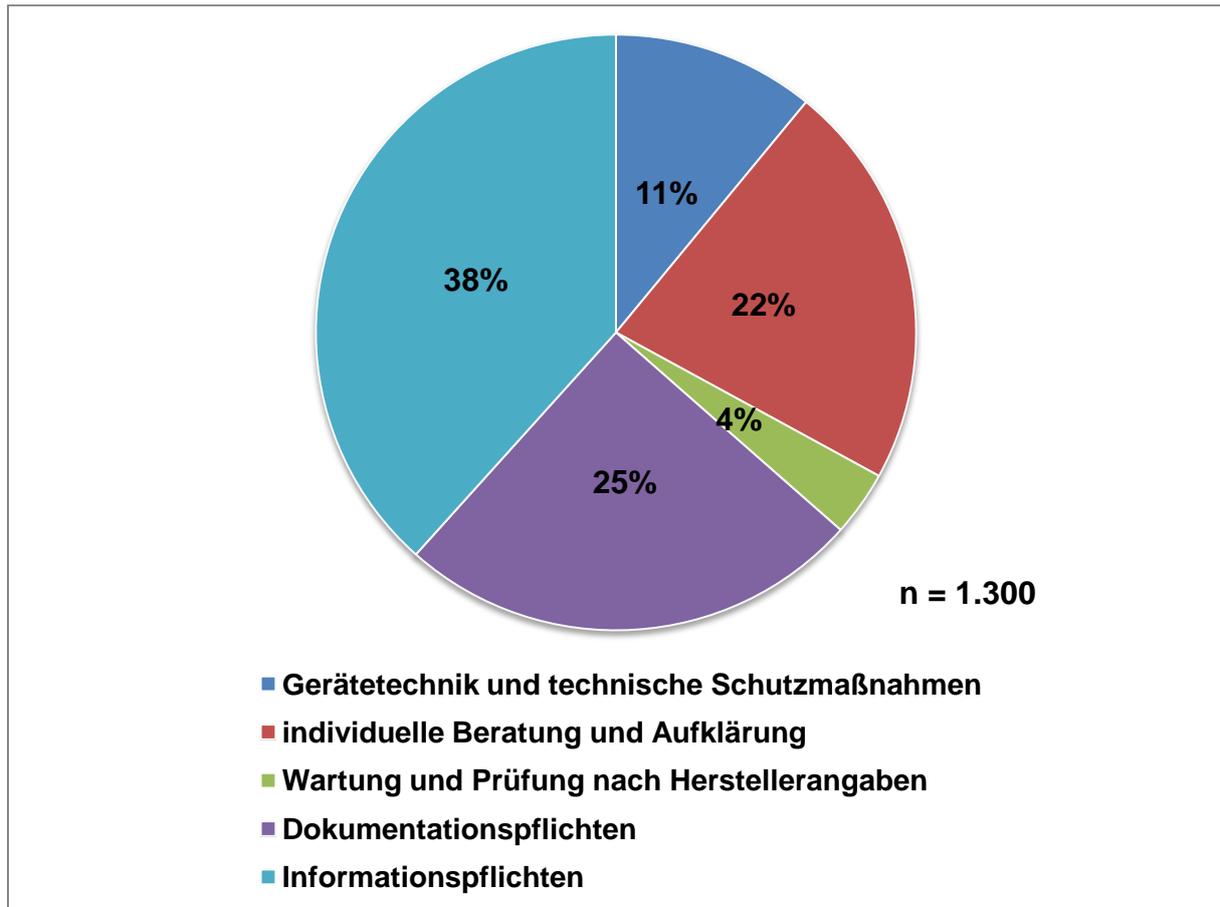


Abbildung 7: Verteilung der Mängel nach Klassen

3.3 Abgeleitetes Verwaltungshandeln

Das Landesamt für Arbeitsschutz ergreift gestuft nach vorgefundenen Mängeln unter Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens die notwendigen Maßnahmen (siehe Abbildung 8).

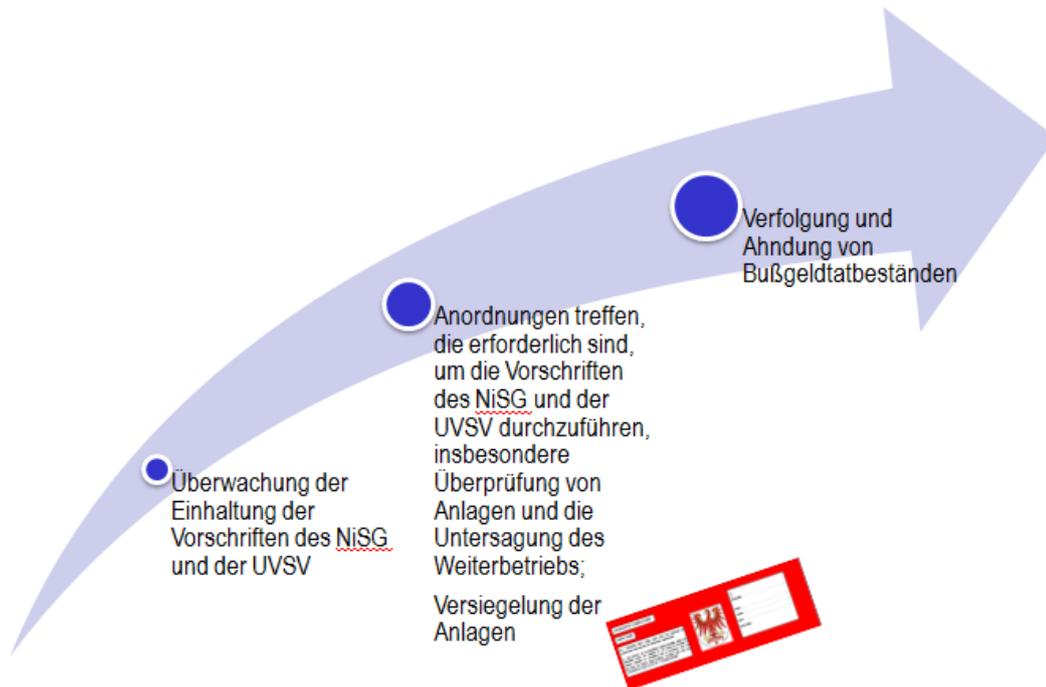


Abbildung 8: Maßnahmen der zuständigen Behörde

Nach § 6 I 1 NiSG kann die zuständige Behörde zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des NiSG und der darauf gestützten Rechtsverordnungen Anlagen oder deren Betrieb überprüfen. Bei der Überprüfung der UV-Bestrahlungsgeräte können Mängel zutage treten, die unterschiedliche Gefährdungen für den Gesundheitsschutz der Nutzerinnen und Nutzer nach sich ziehen können. Je nach möglicher Konsequenz kann das behördliche Handeln verschiedenartig ausgeprägt sein. Bei geringfügigen Mängeln reichen ein mündlicher Hinweis auf den Mangel und die Fertigung eines Besichtigungsschreibens in der Regel aus.

Bei Mängeln mit einem höheren Risiko für die Gesundheit der Nutzerinnen und Nutzer von UV-Bestrahlungsgeräten wurden Anordnungen getroffen. Nach § 6 II 1 NiSG kann die zuständige Behörde diejenigen Anordnungen treffen, die erforderlich sind, um die Vorschriften des NiSG und der darauf gestützten Rechtsverordnung durchzuführen. Hier können Maßnahmen, die die Betreiberin oder der Betreiber zukünftig durchführen muss, angeordnet werden. Hierzu zählen beispielsweise der Nachweis der Einhaltung der Werte für die erythemwirksame Bestrahlungsstärke, die Sicherstellung der Anwesenheit von Fachpersonal oder die Durchführung der durch den Hersteller vorgeschriebenen Wartungsarbeiten. In solchen Fällen sind angemessene Fristen einzuräumen, damit die Adressatinnen und Adressaten der Anordnung nachkommen können.

Hat die Betreiberin oder der Betreiber Anforderungen an den Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten nach dem NiSG und der UVSV nicht eingehalten, sind Bußgeldtatbestände im § 9 UVSV formuliert. Die Tatbestände betreffen jede

Anforderung an den Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten, die das Landesamt für Arbeitsschutz überprüft. Nach dem Opportunitätsprinzip leiten die Ansprechpartner für das NiSG unter Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens Bußgeldverfahren ein und sorgen für die Verfolgung und Ahndung der Ordnungswidrigkeit. Dabei wird bei der Bemessung der Geldbuße der wirtschaftliche Vorteil, der aus der Ordnungswidrigkeit resultiert, berücksichtigt. Die Verfolgung und Ahndung von Verstößen gegen den Schutz und die Vorsorge im Hinblick auf schädliche Wirkungen nichtionisierender Strahlung, die durch die Anwendung nichtionisierender Strahlung am Menschen verursacht werden können, dienen dem Ziel, Gesundheitsschäden für die Nutzerinnen und Nutzer von UV-Bestrahlungsgeräten zu vermeiden und die Beachtung der rechtlichen Vorgaben in diesem Rechtsbereich allgemein zu fördern.

Im Rahmen des Fachprojektes wurden insgesamt 55 Aktenvermerke und 44 Besichtigungsschreiben gefertigt. In 28 Fällen wurden mündliche Anordnungen vor Ort getroffen und ggf. schriftlich bestätigt. In vier Fällen wurde der Weiterbetrieb der Anlagen untersagt und in einem Fall wurden vier UV-Bestrahlungsgeräte unter Anwendung unmittelbaren Zwangs versiegelt. Es wurden bis zum Stichtag 30.06.2014 insgesamt 14 Bußgeldverfahren eingeleitet. Die genauere Übersicht lässt sich der Abbildung 9 entnehmen:

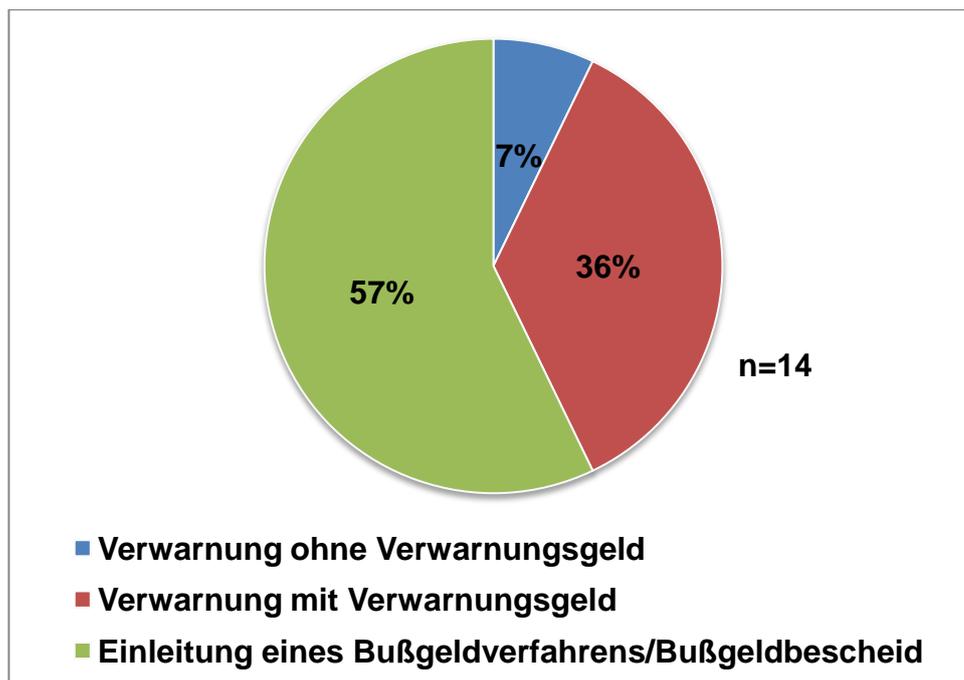


Abbildung 9: Übersicht über die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten

Hiernach wurde in einem Fall eine Verwarnung ohne Verwarnungsgeld ausgesprochen, in fünf Fällen ein Verwarnungsgeld erhoben und in acht Fällen ein Bußgeldbescheid erlassen.

3.4 Auffälligkeiten beim Vollzug von NiSG und UVSV

In diesem Abschnitt werden Erkenntnisse dokumentiert, die im Zusammenhang mit dem Vollzug des NiSG und der UVSV gewonnen wurden und Allgemeingültigkeit besitzen.

3.4.1 Beschwerdebearbeitung

Der fremdbestimmte Anteil durch die Beschwerdebearbeitung im Rechtsbereich des NiSG ist relativ hoch. Mit Abschlussdatum des Fachprojektes am 30.06.2014 waren zehn der 167 Beschwerden, die das Landesamt für Arbeitsschutz zu diesem Zeitpunkt erfasst hatte, dem Rechtsbereich des NiSG zuzuordnen. Dies entspricht einem Anteil von ca. sieben Prozent der Gesamtanzahl. Dabei waren nur zwei Beschwerden unbegründet. In den anderen Fällen musste das Landesamt für Arbeitsschutz regelnd eingreifen und für die Betreiberinnen und Betreiber belastende Maßnahmen ergreifen. Die Beschwerden gingen sowohl persönlich, telefonisch als auch per Email ein. In der Regel wurde persönliche Anonymität vereinbart; Beschwerdeführer waren Konkurrentinnen und Konkurrenten, Nutzerinnen und Nutzer, (ehemalige) Beschäftigte sowie Wartungsdienstleister.

Aus den Besichtigungen der Aufsichtsbeamten des Landesamtes für Arbeitsschutz ergaben sich vielfach Beschwerden über Betreiberinnen und Betreiber von UV-Bestrahlungsgeräten.

3.4.2 Individuelle Aufklärung und Beratung

Grundsätzlich ist durch die Betreiberinnen und Betreiber sicherzustellen, dass das Angebot der individuellen Aufklärung und Beratung durch Fachpersonal erfolgt. Die individuelle Aufklärung und Beratung der Nutzerinnen und Nutzer von UV-Bestrahlungsgeräten durch Fachpersonal sind das wesentlichste Ziel der UVSV (vgl. VG Regensburg, Beschl. vom 20.03.2014, Az. RN 5 K 13.751).

Diese rechtliche Einordnung ist durch das Landesamt für Arbeitsschutz beim Vollzug des NiSG und der UVSV zu berücksichtigen. Zurzeit fällt auf, dass die potentiellen Nutzerinnen und Nutzer beim Betreten der Betriebsstätte in der Regel nur nach dem gewünschten UV-Bestrahlungsgerät und der Bestrahlungsdauer befragt werden. Insoweit ist zukünftig bei Überwachungstätigkeiten intensiv auf das korrekte Angebot der individuellen Aufklärung und Beratung durch Fachpersonal zu sensibilisieren. Etwaige Verstöße sind zu verfolgen und zu ahnden.

3.5 Flankierende Maßnahmen

Im Vorfeld und im Verlauf des Fachprojektes wurden Maßnahmen ergriffen, die den Aufwand des Landesamtes für Arbeitsschutz für die neu übertragenen Überwachungsaufgaben im Rechtsbereich des Schutzes und der Vorsorge im Hinblick auf schädliche Wirkungen nichtionisierender Strahlung, die durch die Anwendung nichtionisierender Strahlung am Menschen verursacht werden können, minimieren sollen.

3.5.1 Landeseinheitliche Bescheide und Schriftstücktypen

Zuerst wurden - wie bereits beschrieben - die Rechtsbereiche im IFAS zur Abrechnung im Rahmen der Kosten- und Leistungsrechnung hinterlegt. Danach wurden Vorlagen für Kostenbescheide erstellt. Bis zur Änderung der Gebührenordnung des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie³ (GebO MASGF) wurden die Gebühren für die allgemeine Überwachung über die Auffangtarifstelle sowie für Anordnungen über die Anordnungstarifstelle erhoben.

Mit der Änderung stehen nun die Gebührentatbestände der Ziffer 2.5.3.2.1 „Überprüfung von Anlagen oder deren Betrieb nach § 6 Absatz 1 in Verbindung mit § 7“ sowie der Ziffer 2.5.3.2.2 „Anordnung im Einzelfall nach § 6 Absatz 2 in Verbindung mit § 7“ zur Verfügung. Seit der aktuellen IFAS-Version 5.14 stehen darüber hinaus neue Schriftstücktypen zur Verfügung (Besichtigungsschreiben, Kostenbescheid, Aktenvermerk). Das Besichtigungsschreiben enthält nun auch einen Hinweis auf den Kostenbescheid, der entweder beigefügt oder separat zugestellt werden kann.

3.5.2 Konsultationen im Fachgebiet „Nichtionisierende Strahlung“ mit der Fachaufsicht im MASGF

Das Landesamt für Arbeitsschutz unterliegt auch im Rechtsbereich des Schutzes und der Vorsorge im Hinblick auf schädliche Wirkungen nichtionisierender Strahlung, die durch die Anwendung nichtionisierender Strahlung am Menschen verursacht werden können, als nachgeordnete Behörde des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie (MASGF) dessen Fachaufsicht. Das MASGF prüft sowohl die Recht- als auch die Zweckmäßigkeit der von den Aufsichtsbeamtinnen und Aufsichtsbeamten des Landesamtes für Arbeitsschutz ergriffenen Maßnahmen.

Seit Oktober 2013 finden Konsultationen ungefähr halbjährlich statt, in denen die Aufsichtsbeamten des Landesamtes für Arbeitsschutz mit Vertretern der

³ Gebührenordnung des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (GebOMASF) vom 02. Februar 2005 (GVBl.II/05, [Nr. 05], S.94), zuletzt geändert durch Verordnung vom 06. August 2014 (GVBl.II/14, [Nr. 55])

Fachaufsicht des MASGF über aktuelle Fragestellungen des Fachgebietes "Nichtionisierende Strahlung" beraten. Der Rahmen der Veranstaltung wird in unregelmäßigen Abständen durch Vertreter der zuständigen Dienststellen des Landes Berlin erweitert, sodass auch hier ein abgestimmtes Vorgehen angestrebt wird.

3.5.3 Landeseinheitliches Vorgehen bei ausbleibendem Nachweis der Einhaltung der Werte für die erythemwirksame Bestrahlungsstärke

Der Direktor hat ein landeseinheitliches Vorgehen bei ausbleibendem Nachweis der Einhaltung der Werte für die erythemwirksame Bestrahlungsstärke angeordnet. Die Betreiberinnen und Betreiber müssen dem Landesamt für Arbeitsschutz gegenüber nachweisen, dass ihre Anlagen die Werte für die erythemwirksame Bestrahlungsstärke nach § 3 I UVSV einhalten.

Dies erfolgt in der Regel über den Gerätepass. Im Gerätepass bescheinigt der Hersteller, dass für eine bestimmte Kombination optisch wirksamer Bauteile die Werte für die erythemwirksame Bestrahlungsstärke eingehalten werden. Sind andere optisch wirksame Bauteile installiert, kann der Nachweis über die Vorlage einer Äquivalenzbescheinigung erfolgen. In der Bescheinigung wird erklärt, dass das eingebaute Bauteil gleichwertig dem aus dem Gerätepass ist. Als letzte Möglichkeit kann eine kostenintensive Messung vor Ort vorgenommen werden.

Wenn die genannten Nachweise nicht vorgelegt werden können, geht das Landesamt für Arbeitsschutz davon aus, dass die Werte für die erythemwirksame Bestrahlungsstärke nicht eingehalten werden. Damit wäre eine Bestrahlung mit einem gesundheitlichen Risiko verbunden, das der Gesetzgeber für inakzeptabel hält. Bei Überschreitung der Werte für die erythemwirksame Bestrahlungsstärke steigt das Risiko erheblich, bei der Bestrahlung Erytheme auszubilden. Es gilt als wissenschaftlich erwiesen, dass die Bildung dieser Erytheme die Entstehung und den Verlauf von Hautkrebserkrankungen erheblich bestimmt. Das Landesamt für Arbeitsschutz muss als zuständige Behörde in diesem Fall die Nutzerinnen und Nutzer davor schützen, einen erheblichen gesundheitlichen Schaden bei einer Bestrahlung davonzutragen. Darüber hinaus muss die Allgemeinheit vor den Gesundheitsfolgekosten geschützt werden, die die Allgemeinheit über das solidarisch gestaltete Krankenversicherungssystem trägt.

Kann der Nachweis vor Ort nicht erbracht werden, ergreift das Landesamt für Arbeitsschutz folgende Maßnahmen:

1. Erlass einer mündlichen Anordnung nach § 6 II 1. Halbsatz NiSG mit einer Fristsetzung von zwei Wochen und Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO.

2. Zustellung eines Bestätigungsschreibens nach § 1 I 1 VwVfGBbg i.V.m. § 37 II VwVfG von Amts wegen und Androhung eines Zwangsgeldes (ein Musterbescheid wurde erstellt).
3. Durchführung einer zweiten Besichtigung. Vor Ort wird ggf. eine mündliche Untersagungsanordnung nach § 6 II 2 NiSG mit Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO und Anwendung unmittelbaren Zwangs (Versiegelung des betroffenen UV-Bestrahlungsgerätes) im sofortigen Vollzug getroffen.
4. Zustellung eines Bestätigungsschreiben nach § 1 I 1 VwVfGBbg i.V.m. § 37 II VwVfG (ein Musterbescheid wurde erstellt).

Es ist geplant, dieses Vorgehen auf einen weiteren Sachverhalt auszudehnen (siehe Abschnitt 3.6.2).

3.5.4 Erstellung eines Merkblatts für die Betreiberinnen und Betreiber

Für die Öffentlichkeitsarbeit wurde ein Merkblatt zu den Pflichten der Betreiberinnen und Betreiber von UV-Bestrahlungsgeräten nach dem NiSG und der UVSV erstellt. Das Merkblatt steht barrierefrei auf der Internetpräsenz des Landesamtes für Arbeitsschutz zur Verfügung. Darüber hinaus wurde der Druck von 2.000 Exemplaren in Auftrag gegeben.

Die Druckexemplare wurden in den Regionalbereichen verteilt und stehen den Aufsichtsbeamtinnen und Aufsichtsbeamten zur eigenen Information und zur Verteilung an die Betreiberinnen und Betreiber von UV-Bestrahlungsgeräten im Land Brandenburg zur Verfügung. Dem Bundesfachverband für Besonnung e.V. und den drei bisher akkreditierten Schulungsträgern wurden ebenfalls einige Exemplare zur Weitergabe an interessierte Betreiberinnen und Betreiber im Land Brandenburg übersandt.

3.5.5 Konzept zur zukünftigen Auswahl relevanter Betriebsstätten

Die Auswahl relevanter Betriebsstätten erfolgte bisher willkürlich durch die Aufsichtsbeamten bzw. anlassbezogen aufgrund der Beschwerdeführung Dritter. Insoweit muss für die Zukunft beschrieben werden, wie die Betriebsstätten ausgewählt werden, in denen Überwachungstätigkeiten des Landesamtes für Arbeitsschutz nach dem NiSG und der UVSV erfolgen sollen. Die Identifikation entsprechender Betriebsstätten gestaltet sich schwierig, da beispielsweise keine Anzeige-, Genehmigungs- oder Erlaubnispflichten für den Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten bestehen. Somit ist dem Landesamt für Arbeitsschutz zunächst nicht bekannt, wer derartige Geräte betreibt und wo er dies tut. Für den Aufbau einer zukünftigen, qualitätsgesicherten Überwachungstätigkeit des Landesamtes für Arbeitsschutz ist es demzufolge notwendig:

1. Erkenntnisse darüber zu gewinnen, in welcher Art von Einrichtungen UV-Bestrahlungsgeräte betrieben werden,
2. zu ermitteln, in welchen Betriebsstätten tatsächlich UV-Bestrahlungsgeräte betrieben werden und
3. die Betriebsstätten, in denen UV-Bestrahlungsgeräte betrieben werden, im IFAS zu erfassen und/oder kenntlich zu machen.

In Vorbereitung und während der Durchführung des Fachprojektes konnten bereits Erkenntnisse darüber gesammelt werden, in welcher Art von Betriebsstätten UV-Bestrahlungsgeräte betrieben werden. Dazu zählen insbesondere Solarien, Fitness- und Sportcenter, Wellnesseinrichtungen, Schwimmbäder und Hotels aber auch Nagelstudios oder Friseursalons.

Um zu ermitteln, in welchen Betriebsstätten tatsächlich UV-Bestrahlungsgeräte betrieben werden, sind alle Aufsichtsbeamtinnen und Aufsichtsbeamten des LAS aufzufordern, Erkenntnisse zum Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten in ihnen zugeordneten Betriebsstätten den zuständigen Ansprechpartnern für das NiSG im jeweiligen Regionalbereich zu melden. Der jeweilige Ansprechpartner markiert die Betriebsstätte im IFAS und macht den Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten damit kenntlich. Die Markierung erfolgt folgendermaßen:

- Im IFAS wird unter dem Karteireiter „Struktur“ eine sicherheitstechnische Anlage (Button: „SA Neu...“) angelegt (siehe Abbildung 10).
- In der dazugehörigen Maske wird im Feld „betriebsübl. Bez.:" UV-Bestrahlungsgerät und die Anzahl betriebener Anlagen eingetragen.
- Durch die Beschäftigten der Datenverarbeitung in der Zentralverwaltung ist ein weiterer Katalogeintrag im Feld „Anlagenart“ aufzunehmen. Er lautet „UV-Bestrahlungsgerät“. Dieser wird durch den jeweiligen Ansprechpartner ausgewählt.

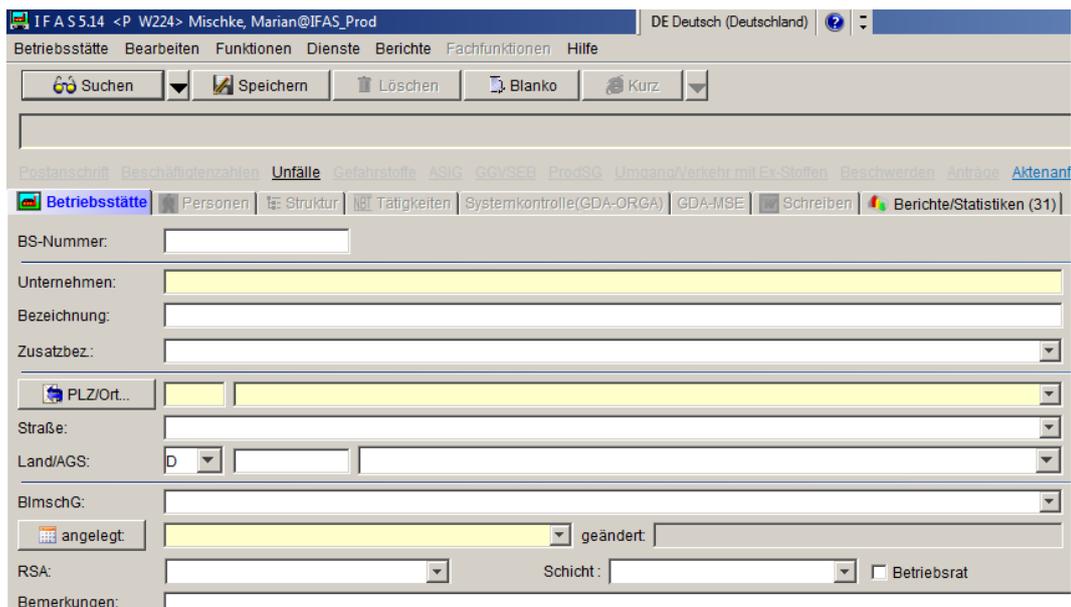
The screenshot shows a software window titled "Anlage bearbeiten". The window contains the following elements:

- betriebsübl. Bez.:** A text input field, currently highlighted in yellow.
- Anlagenart:** A dropdown menu, also highlighted in yellow.
- Anlagenstatus:** A section containing four date pickers:
 - angelegt am:** A date picker.
 - stillgelegt am:** A date picker.
 - Wiederinbetr. am:** A date picker.
 - verschrottet am:** A date picker.
- Bemerkung:** A large empty text area for notes.
- Personen...:** A section with a small icon and a text label, followed by an empty text area.
- Buttons:** At the bottom right, there are two buttons: "Speichern" (with a green checkmark icon) and "Schließen" (with a red X icon).

Abbildung 10: Markierung relevanter Betriebsstätten - Anlage

Auf diese Weise wird für eine Markierung relevanter Betriebsstätten gesorgt, die für eine spätere Suche nach entsprechenden Anlagen und den dazugehörigen Betriebsstätten genutzt werden kann. Damit können zukünftig Betriebsstätten ausgewählt werden, die im Rahmen des Vollzugs von NiSG und UVSV aufgesucht werden sollen. Außerdem ist es möglich, Daten, wie z.B. Anzahl der UV-Bestrahlungsgeräte und Anzahl der Betreiber, zu ermitteln und statistisch auszuwerten.

Zusätzlich sollte der Eintrag „UV-Bestrahlungsgerät“ im Feld „Zusatzbez.“ des Karteireiters „Betriebsstätte“ erfolgen. Durch diese Eingabe ist es möglich, alle Betriebsstätten, in denen UV-Bestrahlungsgeräte betrieben werden, herauszufiltern und entsprechend zu bearbeiten (siehe Abbildung 11).



The screenshot shows the IFAS 5.14 software interface. The title bar indicates the user is 'Mischke, Marian@IFAS_Prod'. The main menu includes 'Betriebsstätte', 'Bearbeiten', 'Funktionen', 'Dienste', 'Berichte', 'Fachfunktionen', and 'Hilfe'. Below the menu are buttons for 'Suchen', 'Speichern', 'Löschen', 'Blanko', and 'Kurz'. The 'Betriebsstätte' tab is active, showing a form with the following fields: 'BS-Nummer', 'Unternehmen', 'Bezeichnung', 'Zusatzbez.', 'PLZ/Ort...', 'Straße', 'Land/AGS', 'BlmschG', 'angelegt', 'geändert', 'RSA', 'Schicht', and 'Betriebsrat'. The 'angelegt' field is highlighted in yellow.

Abbildung 11: Markierung relevanter Betriebsstätten – Betriebsstätte

3.6 Ausstehende Maßnahmen

In Zukunft sind weitere Maßnahmen geplant, um den Aufwand, der mit den Vollzugsaufgaben des Landesamtes für Arbeitsschutz verbunden ist, zu minimieren und darüber hinaus für einen landeseinheitlichen Vollzug von NiSG und UVSV zu sorgen.

3.6.1 Automatisierte Erstellung von Besichtigungsschreiben

Eine der nächsten IFAS-Versionen wird die Funktionalität enthalten, dass die Besichtigungsschreiben automatisch über die erfassten Mängel erstellt werden können. Hierfür werden durch Beschäftigte der Datenverarbeitung in der Zentralverwaltung die vorhandenen Textbausteine modifiziert und mit den möglichen Mängeln eindeutig verknüpft. Aufgrund der anlaufenden Arbeitsprogramme der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie standen bisher für die notwendigen Maßnahmen keine Ressourcen bereit.

3.6.2 Landeseinheitliches Vorgehen bei fehlendem Fachpersonal

Das landeseinheitliche Vorgehen beim fehlenden Nachweis der Einhaltung der Werte für die erythemwirksame Bestrahlungsstärke soll auf den Bereich des fehlenden Fachpersonals erweitert werden. Wie der Verordnungsbegründung zur UVSV zu entnehmen ist, hat sich die Zahl der Hautkrebserkrankungen in den letzten zehn bis 15 Jahren ungefähr verdoppelt. In keinem anderen Land wird die künstliche UV-Bestrahlung so häufig genutzt wie in Deutschland. Dabei ordnet die internationale

Agentur für Krebsforschung (eine Einrichtung der Weltgesundheitsorganisation) UV-Strahlung in die höchste Krebsrisikogruppe ein. Die schädigenden Einflüsse der UV-Strahlung wie Sonnenbrände, das Risiko einer frühzeitigen Hautalterung und letztlich auch das Risiko einer durch UV-Strahlung ausgelösten Hautkrebserkrankung werden nicht genügend berücksichtigt.

Oftmals fehlt es an einer fachkundigen Beratung durch qualifiziertes Personal. Insoweit sieht der Ordnungsgeber die individuelle Beratung und Aufklärung zu Risiken vor, die mit einer Bestrahlung mit künstlicher UV-Strahlung verbunden sein können (vgl. § 4 UVSV). Zu der Regelung aus § 4 UVSV führt die Begründung des Ordnungsgebers explizit aus: „Vor diesem Hintergrund ist es unentbehrlich, dass eine als Fachpersonal qualifizierte Person Nutzerinnen und Nutzern anbietet, diese in die sichere Bedienung des UV-Bestrahlungsgerätes einschließlich der Notabschaltung einzuweisen. Zudem ist Fachpersonal erforderlich, um jeder Nutzerin und jedem Nutzer eine Beratung und eine individuelle Einschätzung der Risiken anbieten zu können [...]. Das Ziel der Verordnung, die Nutzerinnen und Nutzer besser über die schädlichen Wirkungen von künstlicher UV-Strahlung zu informieren, wird hierdurch erheblich gefördert.“ (vgl. BR-Drs. 825/10). Diese Erwägungen machen deutlich, dass die Beratung und Aufklärung durch Fachpersonal das wesentlichste Ziel der Verordnung ist (vgl. VG Regensburg, Beschl. vom 20.03.2014, Az. RN 5 K 13.751).

Erste Klage- und Eilverfahren sind bei den Verwaltungsgerichten anhängig bzw. wurden entschieden. Die Rechtsauffassung des Landesamtes für Arbeitsschutz wird durch die Beschlüsse und Urteile gestützt. Die beteiligten Richterinnen und Richter betonen in ihren Urteilsbegründungen immer wieder, wie wichtig die individuelle Beratung und Aufklärung der Nutzerinnen und Nutzer von UV-Bestrahlungsgeräten ist und welche wichtige Aufgabe dem Fachpersonal zukommt. Ein fortwährender Verstoß gegen dieses wesentlichste Ziel der Verordnung kann durch die zuständige Behörde nicht hingenommen werden. Die Erweiterung des Konzeptes wird zurzeit durch die Justiziarin abschließend bearbeitet, bevor es dem Direktor des Landesamtes für Arbeitsschutz zur Schlusszeichnung vorgelegt wird.

4. Schlussfolgerungen

Die Auswertung der im Rahmen des Fachprojekts gewonnenen Erkenntnisse legt die in der Folge dargestellten Schlüsse nahe:

Die Größenverteilung aufgesuchter Betriebsstätten ist heterogen. Auf der einen Seite gibt es die typischen Betriebsstätten - wie Solarien, in denen der Schwerpunkt auf dem Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten liegt. Dort werden zwischen vier und etwas weniger als einem Dutzend Anlagen betrieben. Auf der anderen Seite gibt es die Betriebsstätten, in denen diese Dienstleistung nur zur Komplettierung des Portfolios dient und die Betreiberinnen und Betreiber von der Kleinstbetriebsregelung aus § 4 II UVSV Gebrauch machen. Insoweit ist die Entscheidung des Gesetzgebers für die Implementierung einer Kleinstbetriebsregelung für die Betreiberinnen und Betreiber von UV-Bestrahlungsgeräten in der Praxis hilfreich und als weitblickend zu beurteilen.

Gleichzeitig haben viele der aufgesuchten Betreiberinnen und Betreiber von erheblichem Mehraufwand durch die Anforderungen an den Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten berichtet. Dies ist durch die „Erstregelung“ dieses Rechtsbereiches aber zu erwarten gewesen und nachvollziehbar. Die mögliche mittelbare Geschäftsaufgabe als Reaktion auf die gestiegenen Anforderungen wurde durch den Gesetzgeber bereits in der Gesetzgebung erkannt und unter Abwägung der betroffenen Rechtsgüter und Interessen in Kauf genommen.

Das Landesamt für Arbeitsschutz erfasst eine hohe Anzahl von Beschwerden der Betreiberinnen und Betreiber von UV-Bestrahlungsgeräten, die entsprechende Maßnahmen zur Erfüllung ihrer Pflichten getroffen haben, über Konkurrentinnen und Konkurrenten, die versuchen, sich der verschärften Gesetzgebung zu entziehen. Es wird auch geschildert, dass Betreiberinnen und Betreiber - ehe sie von sich aus kostenintensive Maßnahmen zur Einhaltung der Anforderungen ergreifen - die Überprüfung durch die zuständige Behörde abwarten wollen. Da diese oftmals ausbleibt, wird in der Branche offen von einem Vollzugsdefizit gesprochen. Einige wenige Betreiberinnen und Betreiber sollen sogar optisch wirksame Bauteile, die die Werte aus § 3 I UVSV überschreiten, nutzen, weil die verfügbaren Restbestände bei den Großhändlern zu günstigsten Preisen erhältlich sind und mit der Überprüfung durch die zuständige Behörde nicht zu rechnen ist. Insoweit ist der Vollzugsdruck im Land Brandenburg weiter zu erhöhen. Darüber hinaus ist in allen anderen Bundesländern für die Übertragung der Zuständigkeit und auch dort für einen angemessenen Vollzug des NiSG und der UVSV zu sorgen. Damit wird sowohl der Gesundheitsschutz der Nutzerinnen und Nutzer unterstützt, als auch die Sozialversicherungssysteme von bei ordnungsgemäßem Gebrauch vermeidbaren Gesundheitsfolgekosten entlastet sowie die Wettbewerbsgleichheit unter den

verschiedenen Anbietern sichergestellt. Das Landesamt für Arbeitsschutz hat in Einzelfällen Kenntnis von der Verlegung von Betriebsstätten in andere Bundesländer, da der Vollzug von NiSG und UVSV dort bisher nicht stattfindet. Da die Nachahmung solcher Verhaltensmuster zu erwarten ist, sind durch die zuständigen Stellen entsprechende Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

Im Verlauf des Fachprojektes wurden massive Verstöße gegen die Anforderungen an den Betrieb von UV-Bestrahlungsgeräten nach dem NiSG und der UVSV festgestellt, sodass die Aufsichtsbeamten des Landesamtes für Arbeitsschutz in 58 % der Fälle aufgrund der vorgefundenen Mängel eine Nachkontrolle für unbedingt geboten einschätzten. Eine ähnliche Sprache spricht die hohe Quote an Anordnungen, Untersagungen und Bußgeldern. Der hohe Anteil an Bußgeldbescheiden in Bezug auf die durchgeführten Bußgeldverfahren lässt ebenfalls darauf schließen, dass keine geringfügigen Verstöße vorlagen. Besonders oft wurden die Anforderungen im Bereich des Solariennutzungsverbots für Minderjährige, an die Bereithaltung von Schutzbrillen und an die technischen Schutzmaßnahmen eingehalten. Große Probleme bestanden hingegen beim Einhalten der Dokumentationspflichten im Geräte- und Betriebsbuch, bei der Bereitstellung von Fachpersonal zu den Betriebszeiten sowie bei der Information am UV-Bestrahlungsgerät. Bei der Klassifizierung der Mängel fällt auf, dass am häufigsten gegen die Informationspflichten und gegen die individuelle Aufklärung und Beratung verstoßen wird, die aus Sicht der Rechtsprechung von wesentlichster Bedeutung sind. Danach folgen die Dokumentationspflichten, die zwar einen erheblichen formellen Aufwand mit sich bringen, den Betreiberinnen und Betreibern aber bei der Überprüfung durch das Landesamt für Arbeitsschutz und in möglichen Privatrechtsstreitigkeiten hilfreich sind. Insoweit müssen die Betreiberinnen und Betreiber ihre Pflichten sorgfältiger erfüllen.

Die Führung eines formal korrekten individuellen Aufklärungs- und Beratungsgespräches wird trotz der Schulung von Fachpersonal und dessen Ausstattung mit dem notwendigen Schulungsmaterial und -wissen weiterhin vernachlässigt. Die vom Landesamt für Arbeitsschutz ergriffenen Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit sowie der starke Fokus auf diesen Bereich der Betreiberpflichten sollen hier zu einer Verbesserung der Informationsmöglichkeiten beitragen.

Durch die erwähnten Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit, die im Land Brandenburg ergriffen wurden, werden Anfragen aus dem gesamten Bundesgebiet an das Landesamt für Arbeitsschutz herangetragen, die dann in der weiteren Folge an die zuständigen Behörden in den jeweiligen Bundesländern weitergegeben werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Maßnahmen des Landesamtes für Arbeitsschutz mit dem Abschluss des Fachprojektes B07 nicht abgeschlossen sind. Für die Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben ist die

Bereitstellung erheblicher personeller Ressourcen notwendig. Die mit einer Bestrahlung der Haut mit künstlicher ultravioletter Strahlung verbundenen Risiken und die daraus resultierenden Gesundheitsgefährdungen für die Nutzerinnen und Nutzer von UV-Bestrahlungsgeräten halten das Landesamt für Arbeitsschutz dazu an, die Bevölkerung, die Nutzerinnen und Nutzer von UV-Bestrahlungsgeräten sowie die Betreiberinnen und Betreiber über die Wahrnehmung der ihm übertragenen Aufgaben zu schützen. Hierfür ist es erforderlich, die Regelungen des NiSG und der UVSV auch in Zukunft mit dem notwendigen Einsatz personeller Ressourcen zu vollziehen. Der bisherige Umsetzungsgrad der Regelungen in den betroffenen Unternehmen im Land Brandenburg ist unzureichend und das mit einer Bestrahlung in einer solchen Betriebsstätte verbundene Gesundheitsrisiko entspricht damit nicht dem Niveau, das der Gesetzgeber noch für tolerabel hält.

5. Interne Auswertung

Die Überwachungstätigkeiten nach dem NiSG und der UVSV wurden separat von den Beratungs- und Überwachungsaufgaben des Landesamtes für Arbeitsschutz im Rechtsbereich von Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit durchgeführt. Hierfür wurden folgende Argumente von den Ansprechpartnern zum NiSG vorgetragen und durch die Behördenleitung geteilt:

- Der Rechtsbereich des NiSG gehört in den Rechtsbereich des Umweltrechts und ist damit formell vom Arbeitsschutzrecht abgetrennt.
- Die Ansprechpartner zum NiSG sind in der Regel für die relevanten WZ 2008 nicht zuständig. Eine Zuordnung der Betriebsstätten auf die Ansprechpartner zum NiSG wäre auch nicht zielführend, da aufgrund der Konstruktion der WZ 2008 in nicht jeder zugeordneten Betriebsstätte auch ein UV-Bestrahlungsgerät betrieben wird. Damit entfällt auch die Möglichkeit zur Übertragung ganzer WZ 2008 auf die benannten Aufsichtsbeamten.
- Die umfangreichen Regelungen der UVSV und die Aussicht auf weitere Regelungen im Bereich des NiSG erfordern eine gewisse Routine beim Vollzug des NiSG und der darauf gestützten Verordnungen. Diese ist beispielsweise im Regionalbereich West nicht gegeben. Hier befand sich auf der RSA-Liste aller Aufsichtsbeamtinnen und Aufsichtsbeamten aus dem Jahr 2013 nur eine Betriebsstätte, in der UV-Bestrahlungsgeräte betrieben werden.
- Die Erhebung von Gebühren bei Dienstgeschäften der allgemeinen Überwachung nach § 7 NiSG schließt die Kombination mit RSA-Tätigkeiten, bei denen grundsätzlich keine Gebühren erhoben werden, aus.

Aufgrund der gewonnenen Daten zum personellen Ressourcenbedarf lässt sich abschätzen, dass die Durchführung von mehr als zwei Dienstgeschäften pro Tag im Außendienst nicht möglich ist. Vielmehr musste die Anzahl auf zwei Betriebsstätten pro Tag reduziert werden. Mit den interpoliert rund 3.000 Stunden zeitlichen Aufwands pro Jahr für die Überwachung zzgl. des Aufwands für den Träger der Fachaufgaben wird für den Vollzug des NiSG und der UVSV ein nicht unerheblicher Ressourcenanteil des Landesamtes für Arbeitsschutz benötigt. Von der im Land Brandenburg auf rund 2.800 geschätzten Anzahl von UV-Bestrahlungsgeräten wurden bisher gut zehn Prozent überprüft. Insoweit müssen die Anstrengungen des Landesamtes für Arbeitsschutz intensiviert werden. Gerade aufgrund der Vielzahl der vorgefundenen Mängel, die erhebliche Gefährdungen für den Gesundheitsschutz der Nutzerinnen und Nutzer von UV-Bestrahlungsgeräten hervorrufen, sind hier stärkere Anstrengungen erforderlich. Insoweit ist darauf zu drängen, dass die zwei

Vollzeitstellen dem Landesamt für Arbeitsschutz für den Vollzug des NiSG und der UVSV bereitgestellt werden⁴.

Die Ansprechpartner für das NiSG sind bisher dreifach belastet. Sie werden in den Bereichen Medizinprodukte, Strahlenschutz und im allgemeinen Arbeitsschutz eingesetzt. Der ermittelte Aufwand von ca. 3.000 Stunden für Erstbesichtigungen rechtfertigt die Bereitstellung zweier Planstellen zur Deckung der Vollzeitäquivalente von ca. 2.000 Stunden pro Vollzeitäquivalent. Möglicherweise notwendig werdende Nachbesichtigungen sind dabei noch nicht einmal berücksichtigt. Die Aufsichtstätigkeiten dürfen pro Aufsichtsbeamten 25 Überprüfungen pro Jahr nicht unterschreiten. Die Anzahl der Besichtigungen ist auf die Anzahl an durchzuführenden RSA-Besichtigungen anzurechnen. Grundsätzlich sollte spätestens alle fünf Jahre jede relevante Betriebsstätte des Landes Brandenburg überprüft werden.

Für das Fachprojekt B07 standen 60 Personentage zur Verfügung, die auf 90 Personentage erhöht wurden. Nach der Auswertung wurden tatsächlich 120 Personentage benötigt. Als Rechtfertigung für diesen erhöhten Bedarf muss der Projektauftrag dienen, in dem belastbare Zahlen für die Festlegung der Ressourcen gefordert wurden. Darüber hinaus war nicht absehbar, dass der Umsetzungsgrad der Rechtsvorschriften so gering und der Vollzugsaufwand so groß sein würde.

Der Aufwand ist schon alleine deshalb relativ hoch, da in vielen Betriebsstätten nur eine geringe Anzahl von UV-Bestrahlungsgeräten betrieben wird und der Anteil für die Besichtigung nur einen kleinen Anteil des Gesamtaufwands ausmacht. Darüber hinaus ist ein nicht unerheblicher Anteil der Tätigkeiten durch die Beschwerdebearbeitung fremd bestimmt. Der Themenkomplex erreicht auch immer wieder die öffentliche Diskussion, sodass sich das Thema nicht von selbst erledigen wird. Ganz im Gegenteil wenden sich aus dem ganzen Bundesgebiet Bürgerinnen und Bürger an das Landesamt für Arbeitsschutz, da in der Branche bekannt ist, dass im Land Brandenburg NiSG und UVSV engagiert vollzogen werden.

Die gleichmäßige Verteilung der aufgesuchten Betriebsstätten mit einer Konzentration auf den „Speckgürtel“ Berlins erbringt den gewünschten Vollzugsdruck. In der grafischen Auswertung sind Konzentrationszentren der Aufsicht erkennbar. Dabei ist eigentlich eine Gleichverteilung und Automation der Auswahl erwünscht. Beides ist aber bisher aufgrund fehlender Markierungsoptionen nicht möglich. Insoweit muss die Funktionalität und die Aktualität des Betriebsstättenkatasters des IFAS gesteigert werden. Durch das vorgelegte Konzept ist eine Möglichkeit zur Markierung von Betriebsstätten aufgezeigt worden. Bei

⁴ Ursprüngliche Kabinetttvorlage des Herrn Minister Baaske aus dem September 2012 zur Verordnung zur Änderung von Zuständigkeitsverordnungen auf den Gebieten des Arbeits- und des Strahlenschutzes

konsequenter Datenakquise ist so innerhalb einiger Jahre die automatisierte Auswahl geeigneter Betriebsstätten möglich. Die Aufsichtsbeamtinnen und Aufsichtsbeamten sind anzuweisen, den Ansprechpartnern für das NiSG Betriebsstätten zu melden, in denen UV-Bestrahlungsgeräte betrieben werden.

Bei dem Vollzug des NiSG und der UVSV fielen die Öffnungszeiten der Betriebsstätten besonders auf. Üblicherweise sind die Betriebsstätten zwischen neun und 22 Uhr geöffnet und dies an sieben Tagen in der Woche. Entsprechende Betriebsstätten stellen Freizeit-, Erholungs- und Vergnügungseinrichtungen dar, in denen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an Sonn- und Feiertagen abweichend von den Regelungen des § 9 Arbeitszeitgesetz (ArbZG) beschäftigt werden dürfen (vgl. § 10 I 1 Nr. 7 ArbZG). Unter diesem Aspekt sollten zumindest Teile der Dienstgeschäfte in den folgenden Jahren auch in den Randzeiten und an den Wochenenden durchgeführt werden, um den Vollzugsdruck auch in diesen eher unüblichen Zeiträumen für Dienstgeschäfte von Behörden zu erhöhen.

Die Durchführung der Fortbildung aller Aufsichtsbeamtinnen und Aufsichtsbeamten im Landesamt für Arbeitsschutz hat dazu geführt, dass die Betreiberinnen und Betreiber von UV-Bestrahlungsgeräten kompetente Ansprechpartner vorfinden. So ist vor einer möglichen Überprüfung die Sensibilisierung und Beratung der Betreiberinnen und Betreiber durch die für den Arbeitsschutz zuständigen Aufsichtsbeamtinnen und Aufsichtsbeamten möglich. Weiterhin wurden die Aufsichtsbeamtinnen und Aufsichtsbeamten dazu befähigt, offensichtliche Mängel zu erkennen und an die zuständigen Ansprechpartner für das NiSG weiterzugeben.

Die Betreiberinnen und Betreiber von UV-Bestrahlungsgeräten äußerten sich im Zusammenhang mit den Überwachungstätigkeiten des Landesamt für Arbeitsschutz dahingehend, dass sie Schwierigkeiten hätten, sicherzustellen, dass mindestens eine als Fachpersonal für den Umgang mit UV-Bestrahlungsgeräten qualifizierte Person während der Betriebszeiten der UV-Bestrahlungsgeräte für den Kontakt mit den Nutzerinnen oder den Nutzern und die Überprüfung der UV-Bestrahlungsgeräte anwesend ist. Die Beschäftigten würden in der Regel in einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis angestellt. Deshalb sei die Fluktuation relativ hoch, da sich diese Beschäftigtengruppe nur äußerst schwer an die betroffenen Unternehmen binden ließe. Oftmals - so die Schilderungen - seien die Beschäftigten qualifiziert worden und verließen danach das Unternehmen. Das Landesamt für Arbeitsschutz nimmt diesen Hinweis auf, kann aber nur den Inhalt der Rechtsvorschrift vollziehen. Aufgrund ihrer unternehmerischen Freiheit können die Betreiberinnen und Betreiber Beschäftigungsformen finden, die für eine nachhaltige Bindung der Beschäftigten an das jeweilige Unternehmen sorgen; so zum Beispiel die Anstellung in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigtenverhältnis. Die Konsequenz kann jedenfalls nicht sein, dass das Landesamt für Arbeitsschutz

Wettbewerbsverzerrungen aufgrund fehlenden Fachpersonals im Land Brandenburg zulässt.

Im Verlaufe des Fachprojektes wurde in einem Fall die Versiegelung von vier UV-Bestrahlungsgeräten vorgenommen, nachdem im Vorfeld der Nachweis der Einhaltung der Werte für die erythemwirksame Bestrahlungsstärke binnen zwei Wochen angeordnet worden war. Der Anordnung wurde nicht nachgekommen, sodass die Dienstsiegel angebracht wurden. Am Folgetag hatte der Betreiber die notwendigen Nachweise vorzuliegen und die Siegel konnten entfernt werden. Der Betreiber hatte die Versiegelung akzeptiert und bedankte sich sogar dafür, dass er aufgrund der Versiegelung das angedrohte Zwangsgeld nicht bezahlen musste. Die Versiegelung von UV-Bestrahlungsgeräten scheint also eine geeignete Maßnahme zu sein, um die Betreiberinnen und Betreiber zur zeitnahen Herstellung eines rechtskonformen Zustands anzuhalten.

Eine Vielzahl von Beschwerden wird von Betreiberinnen und Betreibern vorgetragen, die sich über unlauteren Wettbewerb ihrer Konkurrentinnen und Konkurrenten beklagen. Das rechtskonforme Betreiben von UV-Bestrahlungsgeräten nach NiSG und UVSV ist mit einem erhöhten Bedarf an personellen und finanziellen Ressourcen verbunden. Diesen zusätzlichen Aufwand ersparen sich einzelne Betreiberinnen und Betreiber, sodass es zu Gefährdungen der Gesundheit der Nutzerinnen und Nutzer kommen kann. Gleichzeitig kommt es zu Wettbewerbsverzerrungen, die im Sinne des Gesundheitsschutzes und der Wettbewerbsgleichheit nicht hingenommen werden können. Das Landesamt für Arbeitsschutz muss deshalb in diesem Zusammenhang auch in Zukunft für einen hohen Vollzugsdruck im Land Brandenburg sorgen, um den Gesundheitsschutz der Nutzerinnen und Nutzer sicherzustellen und indirekt für gleiche Voraussetzungen für das Angebot einer Dienstleistung am Markt zu sorgen.

Die umfangreichen Maßnahmen des Landesamtes für Arbeitsschutz zur Minimierung des Verwaltungsaufwandes zeigen Wirkung und ermöglichen den Aufsichtsbeamten den effektiven Einsatz der verfügbaren Ressourcen. Der Bereich Datenverarbeitung der Zentralverwaltung – und hier insbesondere die Herren Voesch und Hornburg - hat hier unter großem persönlichen Einsatz in kurzer Zeit für die Bereitstellung einer praktikablen informationstechnischen Lösung gesorgt.

Um die Einnahmen der Landeshauptkasse für Amtshandlungen des Landesamtes für Arbeitsschutz beim Vollzug von NiSG und UVSV zu beziffern, wurden diese bis zum Ende des dritten Quartals 2014 hochgerechnet. Im Zeitraum vom Jahresanfang bis zum Ende des dritten Quartals wurden durch die Festsetzung der Gebühren für die allgemeine Überwachung 10.682 EUR eingenommen. Für Anordnungen wurden Gebühren in Höhe von ca. 4.500 EUR erhoben. Im Rahmen der Verfolgung und

Ahndung von Ordnungswidrigkeiten wurden insgesamt Bußgeldbescheide in Höhe von 4.640 EUR zuzüglich Gebühren und Auslagen erlassen.

Die Rechtsweggarantie gegen Akte der öffentlichen Gewalt ist in der Bundesrepublik Deutschland in Art. 19 IV Grundgesetz für jede natürliche und privatrechtliche juristische Person geregelt. So steht es auch den Adressaten von belastenden Verwaltungsakten bzw. Betroffenen von Bußgeldbescheiden frei, die entsprechenden Vorverfahren durch Einlegung eines Widerspruchs bzw. Einspruchs zu beschreiten. Nach dem durchgeführten Vorverfahren wäre die Klage vor einem Verwaltungsgericht bzw. eine Hauptverhandlung vor einem Amtsgericht möglich. Im Rahmen des Fachprojektes wurde gegen keine der erlassenen Anordnungen und gegen keinen der erlassenen Gebührenbescheide Widerspruch eingelegt. Ein Betroffener legte gegen den erlassenen Bußgeldbescheid Einspruch ein, zog diesen aber nach einer Belehrung über das weitere Verfahren und dem Angebot einer Ratenzahlung zurück. Ein weiterer Betroffener legte gegen die Bußgeldhöhe Einspruch ein. Der Bußgeldbescheid wurde zurückgenommen und ein Bußgeldbescheid mit reduzierter Bußgeldhöhe erlassen. Der beantragten Ratenzahlung wurde zugestimmt.

Anhang

1. Merkblatt „Schutz vor schädlichen Wirkungen künstlicher UV-Strahlung bei der Anwendung am Menschen - Merkblatt zu Pflichten der Betreiberinnen und Betreiber von UV-Bestrahlungsgeräten nach dem NiSG und der UVSV
2. Checkliste zum Betreiben von UV-Bestrahlungsgeräten
3. Übersicht über die Anzahl der vorgefundenen Mängel
4. Übersicht über die Mängelklassen