

BVGer C-2899/2010 vom 22. August 2013

Bundesverwaltungsgericht, 2013-08-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-2899_2010

FR: TAF C-2899/2010 du 22 août 2013

IT: TAF C-2899/2010 del 22 agosto 2013

Regeste

Krankheits- und Unfallbekämpfung

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG; SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021; vgl. auch Art. 44 VwVG und Art. 56 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG; SR 830.1]; sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Die SUVA ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. e VGG, und die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen der SUVA betreffend Anordnungen zur Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten ergibt sich aus Art. 109 Bst. c des Bundesgesetzes vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG; SR 832.20).

E. 1.2

Angefochten ist die Verfügung der SUVA vom 18. Januar 2010 (Vorakten 10) bzw. der Einspracheentscheid der SUVA vom 12. März 2010 (Vorakten 13), mit welchem die Einsprache der Versicherten vom 17. Februar 2010 (Vorakten 11) abgewiesen wurde. Die Beschwerdeführerin hat sowohl einsprachweise wie später beschwerdeweise einzig die Ziffern 1, 3 und 5 der Verfügung vom 18. Januar 2010 angefochten. Somit beschränkt sich dementsprechend im vorliegenden Verfahren der Streitgegenstand und der nachfolgende Prüfungsumfang des Bundesverwaltungsgerichts. Die Ziffern 2 und 4 der Verfügung wurden nicht angefochten, weshalb diese zwischenzeitlich in Rechtskraft erwachsen sind.

E. 1.3

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Vorbehalten bleiben gemäss Art. 3 Bst. dbis VwVG die besonderen Bestimmungen des ATSG.

E. 1.4

Nach Art. 59 ATSG ist zur Beschwerde legitimiert, wer durch die angefochtene Verfügung oder - wie vorliegend - den angefochtenen die Verfügung ersetzenden Einspracheentscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (vgl. auch Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG; BGE 123 II 285 E. 4, Urteile des Bundesgerichts 2C_166/2009 vom 30. November 2009 E. 1.2.1 und 8C_622/2009 vom 3. Dezember 2009 E. 1.1; BVGE 2009/31 E. 3.1 mit Hinweisen). Da nebst der Beschwerdelegitimation (vgl.

hierzu ergänzend Urteil des BVGer C-1454/2008 vom 8. Juni 2010 E. 2.6) zweifellos auch die übrigen Eintretensvoraussetzungen (vgl. Art. 60 in Verbindung mit Art.38 ff. ATSG und Art. 49 ff. VwVG) erfüllt sind und auch der Kostenvorschuss fristgerecht geleistet worden ist, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 1.5

Das Bundesverwaltungsgericht prüft die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit (Art. 49 VwVG).

E. 1.6

Der SUVA steht beim Erlass von Verfügungen betreffend Unfallverhütung grosser Ermessensspielraum zu. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung hat auch die Rechtsmittelbehörde, der volle Kognition zusteht, in Ermessensfragen einen Entscheidungsspielraum der Vorinstanz zu respektieren. Sie hat eine unangemessene Entscheidung zu korrigieren, kann aber der Vorinstanz die Wahl unter mehreren angemessenen Lösungen überlassen (BGE 133 II 35 E. 3). Daher hat das Bundesverwaltungsgericht nur den Entscheid der unteren Instanzen zu überprüfen und sich nicht an deren Stelle zu setzen (BGE 126 V 75 E. 6). Insbesondere dann, wenn die Ermessensausübung, die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe oder die Sachverhaltswürdigung hoch stehende, spezialisierte technische, wissenschaftliche oder wirtschaftliche Kenntnisse erfordert, ist eine Zurückhaltung des Gerichts bei der Überprüfung vorinstanzlicher Bewertungen angezeigt (vgl. BGE 135 II 296 E. 4.4.3, BGE 133 II 35 E. 3). Es stellt daher keine unzulässige Kognitionsbeschränkung dar, wenn das Gericht - das nicht als Fachgericht ausgestaltet ist - nicht ohne Not von der Auffassung der Vorinstanz abweicht, soweit es um die Beurteilung technischer, wissenschaftlicher oder wirtschaftlicher Spezialfragen geht, in denen die Vorinstanz über ein besonderes Fachwissen verfügt (vgl. auch ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, S. 74 Rz. 2.154).

E. 2.1

In formeller Hinsicht rügte die Beschwerdeführerin eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (act. 1 Ziff. III.4), da bereits vor der Anhörung festgestanden sei, wie die Verfügung vom 18. Januar 2010 aussehen solle. Ausserdem hätte sie auf ihre Stellungnahme vom 9. Dezember 2009 verzichten können, da bereits am 13. November 2009 für die verfügende Behörde klar gewesen sei, dass sie die geplanten Massnahmen gemäss Schreiben vom 13. November 2009 erlassen werde.

E. 2.2

Das rechtliche Gehör umfasst die Rechte der Parteien auf Teilnahme am Verfahren und auf Einflussnahme auf den Prozess der Entscheidungsfindung. In diesem Sinne dient es einerseits der Sachabklärung, stellt andererseits aber auch ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass von Verfügungen dar, welche in die Rechtstellung des Einzelnen eingreifen (vgl. BGE 126 V 131 f., BGE 121 V 152 A. Kölz/I. Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 292 ff.). Zum verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR

101]), der für das Verwaltungsverfahren in Art. 26 ff. VwVG konkretisiert worden ist, gehört insbesondere das Recht der Betroffenen, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 127 I 54 E. 2b, 127 III 576 E. 2c, 126 V 130 E. 2a; SVR 2008 UV Nr. 1 S. 2 E. 3.2 mit Hinweis).

E. 2.3

Die Vorinstanz brachte vor (Vorakten 13 Ziff. 3g), der Entscheid der SUVA sei nicht bereits mit dem Schreiben vom 13. November 2009 gefällt gewesen, sondern es sei der Beschwerdeführerin explizit Gelegenheit eingeräumt worden, sich zu den geplanten Massnahmen zu äussern. Es sei selbstredend und entspreche dem Wesen des rechtlichen Gehörs, dass die SUVA allfällige stichhaltige Argumente in die geplanten Anordnungen hätte einfließen lassen.

E. 2.4

Aus den Akten ist ersichtlich, dass die SUVA auf Anfrage der Beschwerdeführerin am 12. August 2009 bei dieser einen zweiten Besuch abstattete (Vorakten 7), anlässlich welchem die Beschwerdeführerin ihre Einwände einbringen konnte. Im Weiteren gewährte die SUVA der Beschwerdeführerin am 13. November 2009 das rechtliche Gehör (Vorakten 8). In der Verfügung vom 18. Januar 2010 (Vorakten 10) ging die SUVA auf die Stellungnahme der Beschwerdeführerin vom 9. Dezember 2009 ein und hielt fest, warum sie sich der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht anschliessen konnte. Die Beschwerdeführerin brachte ihre Anliegen in ihrer Einsprache vom 17. Februar 2010 nochmals vor (Vorakten 11), auf welche die SUVA in ihrem Einspracheentscheid vom 12. März 2010 einging und begründete, warum sie nicht beipflichten konnte (Vorakten 13). Es ist somit vorliegend nicht ersichtlich und wurde von der Beschwerdeführerin auch nicht substantiiert vorgebracht, worin eine Gehörsverletzung bestehen soll.

E. 3

In materieller Hinsicht streitig und im Folgenden zu prüfen ist insbesondere, ob die Beschwerdeführerin Arbeitssicherheitsvorschriften verletzt hat und die angeordneten Massnahmen der SUVA rechtmässig sind.

E. 4

Im Folgenden werden - soweit nicht anders vermerkt - die im Zeitpunkt des Verfügungserlasses (12. März 2010) anwendbaren gesetzlichen Grundlagen und Normen dargestellt.

E. 4.1

Gemäss Art. 82 Abs. 1 UVG ist der Arbeitgeber verpflichtet, zur Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den gegebenen Verhältnissen angemessen sind.

E. 4.2

Gestützt auf Art. 83 Abs. 1 UVG hat der Bundesrat die Verordnung vom 19. Dezember 1989 über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten [VUV; SR 832.30]) erlassen. Diese hält in 24 VUV fest, dass nur Arbeitsmittel eingesetzt werden dürfen, die bei ihrer bestimmungsgemässen Verwendung und bei Beachtung der gebotenen Sorgfalt die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer nicht gefährden (Abs. 1). Die Anforderung nach Abs. 1 gilt insbesondere als erfüllt, wenn der Arbeitgeber Arbeitsmittel einsetzt, welche die Bestimmungen der entsprechenden Erlasse über das Inverkehrbringen einhalten (Abs. 2). Arbeitsmittel, für die keine solchen Erlasse bestehen, müssen mindestens die Anforderungen nach den Art. 25 - 32 und 43 Abs. 2 erfüllen (Abs. 3). Art. 28 VUV schreibt vor, dass Arbeitsmittel, die beim Verwenden eine Gefährdung der Arbeitnehmer durch bewegte Teile darstellen, mit entsprechenden Schutzeinrichtungen auszurüsten sind, die verhindern, dass in den Gefahrenbereich bewegter Teile getreten oder gegriffen werden kann (Abs. 1). Ist es bei der vorgesehenen Arbeitsweise notwendig, mit den Händen in den Bereich bewegter Bearbeitungswerkzeuge zu greifen, so sind die Arbeitsmittel mit geeigneten Schutzeinrichtungen auszurüsten und Schutzmassnahmen zu treffen, damit man nicht ungewollt in den Gefahrenbereich gelangt (Abs. 2). Arbeitsmittel, die mit einer Schutzeinrichtung ausgerüstet sind, dürfen nur dann verwendet werden, wenn sich die Schutzeinrichtung in Schutzstellung befindet oder im Sonderbetrieb der Schutz auf andere Weise gewährleistet wird (Abs. 4).

E. 4.3

Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse (THG; SR 946.51) legt in Art. 4 Abs. 2 fest, dass die technischen Vorschriften auf diejenigen der wichtigsten Handelspartner der Schweiz abzustimmen sind. In diesem Sinne sind die Sicherheitsanforderungen gemäss Richtlinie 98/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Maschinen (ABl. L 207 vom 23. Juli 1998, S.1; im Folgenden: Richtlinie 98/37EG) in Anwendung des Bundesgesetzes vom 19 März 1976 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten (STEG; SR 819.1) der Verordnung vom 12. Juni 1995 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten (STEV; SR 819.11) im Schweizer Recht umgesetzt worden. Am 29. Juni 2006 ist die neue Richtlinie 2006/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 über Maschinen und zur Änderung der Richtlinie 95/16/EG ([ABl. L 157 vom 9.6.2006, S. 24]; im Folgenden: Richtlinie 2006/42/EG) in der Europäischen Gemeinschaft in Kraft gesetzt worden. Die Adaption des Schweizer Rechts an die europäische Maschinenrichtlinie 2006/42/EG erfolgte gestützt auf die Art. 4 und 16 Abs. 2 STEG und Art. 83 Abs. 1 UVG mit der Verordnung vom 2. April 2008 über die Sicherheit von Maschinen (MaschV, SR 819.14; vgl. Erläuterungen zum Entwurf der Verordnung über die Sicherheit von Maschinen, <http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/1513/Bericht.pdf>).

E. 4.3.1

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) bezeichnete am 3. September 2002 die technische Norm EN 12417 (BBI 2002 5884), am 19. September 2006 die Änderung EN 12417 + A1 (BBI 2006 7579) und am 29. September 2009 die Norm EN 12417 + A2 (BBI 2009 6559), welche die beiden vorgenannten Normen ersetzt, als geeignet, die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsschutzanforderungen nach Anhang I der Richtlinie 98/37/EG zu konkretisieren.

E. 4.3.2

Der angefochtene Einspracheentscheid vom 18. Januar 2010 wurde gestützt auf das STEG (und dessen Ausführungsbestimmungen) erlassen. Das am 1. Juli 2010 in Kraft getretene Bundesgesetz vom 12. Juni 2010 über die Produktesicherheit (PrSG, SR 930.11), welches das STEG abgelöst hat, kommt vorliegend nicht zur Anwendung (vgl. Urteile BVGer C-4440/2008 vom 11. August 2011 E. 3 und C-3358/2009 vom 11. August 2011 E. 3, je mit Hinweisen). Die streitige Verfügung ist demnach aufgrund der bis Ende Juni 2010 geltenden Rechtslage zu beurteilen.

E. 4.4.1

In der Norm EN 12417 + A2 werden verschiedene Bearbeitungszentren umschrieben. Ein Bearbeitungszentrum ist eine numerisch (computerisiert, automatisch) gesteuerte Werkzeugmaschine mit üblicherweise entweder horizontaler oder vertikaler Spindelanordnung, die zwei oder mehr Bearbeitungsverfahren (z.B. Fräsen, Bohren, Ausbohren) ausführen kann und die über Einrichtungen verfügt, mit denen Werkzeuge automatisch aus einem Magazin oder einer ähnlichen Speichereinheit nach Massgabe des Bearbeitungsprogramms gewechselt werden können. Solche Maschinen können Einrichtungen zur manuellen Steuerung in unterschiedlichem Ausmass enthalten (EN 12417 + A2 Ziff. 3.1).

E. 4.4.2

In Ziff. 1.1.6.1 der Norm wird festgehalten, dass jede Maschine über mindestens zwei Betriebsarten verfügen muss (d.h. Betriebsart 1 und 2) mit der Option einer dritten Betriebsart (d.h. Betriebsart 3). Die Auswahl einer Betriebsart muss entweder durch einen Schlüsselschalter, einen Zugangscodex oder gleichwertige sichere Mittel erfolgen und ist nur von ausserhalb des Gefahrenbereichs aus erlaubt. Die Wahl einer Betriebsart darf zu keiner Gefährdungssituation führen. In der Betriebsart 1 wird im Automatikbetrieb (automatische Produktion) gearbeitet, das heisst, die Ausführung von programmiertem Folgebetrieb unter numerischer Steuerung (Ziff. 1.1.6.2). In der Betriebsart 2, dem sogenannten Einrichtbetrieb, werden durch den Bediener Einstellungen für den nachfolgenden Bearbeitungsprozess vorgenommen, wie die Feststellung der Werkzeug- oder Werkstücklage, z.B. durch Anfahren des Werkstückes mittels Taster oder Werkzeug, und das Prüfen des Programmablaufes (Ziff. 1.1.6.3). Die Betriebsart 3 ermöglicht den Gebrauch der Maschine unter manueller oder numerischer Steuerung bei geöffneten trennenden Schutzeinrichtungen und/oder ausser Kraft gesetzten nicht trennenden Schutzeinrichtungen unter den folgenden Bedingungen: Diese Betriebsart darf nur zur Verfügung stehen, wenn Einzelheiten der beabsichtigten Anwendung bekannt sind und das erforderliche Ausbildungsniveau des Bedieners in der Betriebsanleitung definiert wurde (Ziff. 1.1.6.4 Bst. a). Die Vektorvorschubgeschwindigkeit einzelner oder mehrerer Achsen muss auf 5 m/min begrenzt sein (Ziff. 1.1.6.4 Bst. b), die Spindeldrehzahl muss durch das Bremsvermögen begrenzt sein, die Ausführung des Programmes muss durch eine Zyklusstartbefehlseinrichtung in Verbindung mit einer Zustimmungseinrichtung ausgelöst werden (Ziff. 1.1.6.4 Bst. d), die Spindeldrehung muss durch eine Startbefehlseinrichtung zusammen mit einer Zustimmungseinrichtung ausgelöst und aufrechterhalten werden (Ziff. 1.1.6.4 Bst. e1), Achsbewegungen dürfen durch eine Befehlseinrichtung mit selbstständiger Rückstellung, elektronischem Handrad oder einer manuellen Dateneingabe gefolgt von einem Zyklusstart Befehl zusammen mit einer Zustimmungseinrichtung ausgelöst und aufrechterhalten werden (Ziff. 1.1.6.4 Bst. e2), die Höchstgrenzen für Drehzahlen oder

Vorschubgeschwindigkeiten müssen überwacht sein und bei Überschreiten muss die Energieversorgung der Antriebe durch einen gesteuerten Halt unterbrochen werden (Ziff. 1.1.6.4 Bst. f). Wenn aus ergonomischen Gründen bei der Betriebsart 3 die Verwendung einer Zustimmungseinrichtung nicht praktikabel ist, muss eine Kombination anderer steuerungstechnischer Massnahmen anstelle der Zustimmungseinrichtung verwendet werden, um die Gefährdung durch Einziehen und Quetschen zu reduzieren, zum Beispiel durch Verwenden einer Lichtschranke (Ziff. 1.1.6.4 Bst. h) oder durch feststehende trennende Schutzeinrichtungen (Ziff. 1.1.6.4 Bst. i) in Verbindung mit einer leicht erreichbaren Not-Aus-Einrichtung, Sicherheitsschaltleisten, reduzierter Spindeldrehzahlen und Geschwindigkeit und persönliche Schutzausrüstungen. Die Norm sieht vor, dass andere steuerungstechnische Massnahmen, die eine vergleichbare Herabsetzung des Risikos ergeben, verwendet werden können.

E. 4.4.3

In der Norm EN 12417 + A2 ist eine Betriebsart 4 (Sonderbetriebsart) nicht umschrieben. Bei der Betriebsart 4 - Prozessbeobachtung in der Fertigung bzw. erweitertes manuelles Eingreifen unter eingeschränkten Bedingungen - wird bei offenen Schutztüren ohne Zustimmungstaster und ohne gleichwertige technische Schutzvorkehrungen gearbeitet. Es werden vorwiegend organisatorische Schutzvorkehrungen getroffen; so wird die Maschine nur durch entsprechend qualifiziertes und autorisiertes Personal mit angemessener spezieller Schulung betrieben (vgl. act. 6 Beilage 18 Ziff. 1.2.3). Ein Unterschied zwischen der Betriebsart 3 und 4 ist, dass es in der Betriebsart 3 zwar eine (im Vergleich zu Betriebsart 2) erweiterte, aber dennoch absolute Höchstgrenze für Drehzahlen und Vorschubgeschwindigkeiten gibt, während für die Betriebsart 4 die maximalen Grenzwerte von den Notwendigkeiten des Prozesses bestimmt werden und deshalb auch höher liegen können (vgl. http://www.schmersal.com/kasbase/bilddata/broschue/k-info/b_cmspp1.pdf S. 2 und act. 6 Beilage 19 S. 2).

E. 4.5

Im Jahre 1989 trat die Richtlinie 89/392/EWG des Rates vom 14. Juni 1989 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Maschinen (ABl. L 183 vom 29. Juni 1989, S. 9; im Folgenden: Richtlinie 89/392/EWG) und im Jahre 1999 die Richtlinie 98/37/EG, sowie das STEV und STEG in Kraft. Art. 3 STEV (Stand am 7. Mai 2002) hält fest, dass für Maschinen die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nach Anhang I der Maschinenrichtlinien gelten (ebenso Art. 1 Abs. 2 MaschV). In Anhang I Ziff. 1.2.5. Abs. 4 der Richtlinie 98/37/EG (entspricht wörtlich Anhang I Ziff. 1.2.5 Abs. 4 der Richtlinie 89/392 EWG) wird betreffend Betriebswahlschalter festgehalten: Ist bei bestimmten Arbeitsgängen ein Betrieb der Maschine bei aufgehobener Schutzwirkung der Schutzeinrichtungen erforderlich, so sind der entsprechenden Wahlschalterstellung folgende Steuerungsvorgaben zuzuordnen: (-) Automatisierung wird gesperrt; (-) es sind nur Bewegungen möglich, wenn die Befehlseinrichtungen kontinuierlich betätigt werden (Befehlseinrichtungen mit selbsttätiger Rückstellung); (-) gefährliche Bewegungen sind nur unter verschärften Sicherheitsbedingungen möglich (z.B. reduzierte Geschwindigkeit, reduzierte Leistung, Schrittbetrieb oder sonstige geeignete Vorkehren), und Gefahren, die sich aus Befehlseinrichtungen ergeben, werden ausgeschaltet; (-) Maschinenbewegungen, die aufgrund einer direkten oder indirekten Einwirkung auf maschineninterne Sensoren eine Gefahr darstellen können, werden gesperrt. In Ziff. 1.3.8 der Richtlinie 98/37/EG

(identischer Wortlaut wie Anhang I Ziffer. 1.3.8 der Richtlinie 89/392 EWG) wird vorgeschrieben, dass zum Schutz der gefährdeten Personen vor Gefahren durch bewegliche Teile, die am Arbeitsprozess teilnehmen, feststehende oder bewegliche Schutzeinrichtungen verwendet werden müssen. Anhang I der Richtlinie 98/37/EG sowie Anhang I der Richtlinie 89/392/EWG verlangen somit das Betätigen einer Zustimmungseinrichtung und das Verwenden von technischen Schutzvorkehrungen.

E. 4.6

Im Jahre 2001 trat die Norm EN 12417 in Kraft, welche die technischen Vorschriften der Richtlinie 98/37/EG konkretisierte. In Ziff. 1.1.6.4 wird betreffend die Betriebsart 3 die Verwendung einer Zustimmungseinrichtung vorgeschrieben, sowie als technische Sicherheitsvorkehrungen, die Begrenzung der Vektorvorschubgeschwindigkeit und der Spindeldrehzahl. Im Anwendungsbereich der Norm EN 12417 wird somit zwingend das Verwenden einer Zustimmungseinrichtung und anderer technischer Schutzvorkehrungen verlangt. Eine Betriebsart 4 ist in der Norm nicht vorgesehen.

E. 4.7

Erst mit Inkrafttreten der Norm EN 12417+A1 im Jahre 2006 wurde erstmals eine Ausnahme vom Verwenden einer Zustimmungseinrichtung vorgesehen. Maschinen sind einem steten technischen Fortschritt und Wandel unterworfen, womit technische Normen immer wieder dem Stand der Technik angepasst werden müssen. So wurde in der Norm 12417+A1, berücksichtigt, dass mittlerweile die Sicherheit bei der Betriebsart 3 auch mit anderen technischen Vorkehrungen z.B. einer Lichtschranke gewährleistet werden kann, wenn der Einsatz einer Zustimmungseinrichtung aus ergonomischen Gründen nicht praktikabel wäre (vgl. Ziff. 1.1.6.4 Bst. g). Die Norm EN 12417+A1 sieht vor, dass eine Maschine mit der Betriebsart 3 ohne Zustimmungseinrichtung verwendet werden darf, sofern andere steuertechnische Massnahmen verwendet werden, um die Gefährdung durch Einziehen und Quetschen zu reduzieren. Eine Betriebsart 4, bei welcher die Sicherheit vorwiegend durch organisatorische Massnahmen gewährleistet werden soll, ist in der Norm EN 12417+A1 nicht enthalten.

E. 4.8

Im Jahre 2009 trat die Norm EN 12417+A2 in Kraft, welche betreffend die Betriebsarten denselben Wortlaut wie die Norm EN 12417+A1 aufweist. Eine Betriebsart 4 ist somit in der Norm EN 12417+A2 ebenso wie in der Vorgängerversion, nicht vorgesehen.

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin brachte vor, die Betriebsart 4 sei möglich, auch wenn sie grundsätzlich nicht vorgesehen sei (vgl. act. 1 S. 8), was sie durch Beilage von diversen Unterlagen, auf welche später einzugehen ist (vgl. E. 6), zu begründen versuchte (vgl. act. 6). Sinngemäss machte sie somit geltend, dass eine Norm, welche die Betriebsart 4 nicht vorsieht, nicht richtlinienkonform ist und somit geltendes Recht verletzt. Dieser Einwand wird nachfolgend geprüft.

E. 5.2

Wie weiter oben erörtert (E. 4.5) verweisen Art. 3 STEV und Art. 1 Abs. 2 MaschV betreffend die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen auf Anhang I der Maschinenrichtlinie.

E. 5.3

Sinn und Zweck der Vorschriften bezüglich Maschinensicherheit ist es, die Gefahr, welche von der Maschine als solche ausgeht, zu reduzieren. Die Sicherheit vorwiegend mit organisatorischen Vorkehrungen erreichen zu wollen, würde somit dem Sinn und Zweck der Maschinensicherheit widersprechen, da die Gefahr, welche von der Maschine selber ausgeht, nicht entsprechend dem Stand der Technik eingeschränkt werden würde.

E. 5.4

Dem Leitfaden für die Anwendung der Maschinenrichtlinie 2006/42/EG ist auf Seite 150 zu entnehmen, dass harmonisierte Normen technische Spezifikationen enthalten, die es dem Maschinenhersteller ermöglichen, die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsschutzanforderungen zu erfüllen. Da harmonisierte Normen auf der Grundlage eines Konsenses zwischen den Beteiligten entwickelt und beschlossen werden, vermitteln ihre Spezifikationen einen guten Anhaltspunkt für den Stand der Technik zum Zeitpunkt ihrer Annahme. Die Entwicklung des Stands der Technik findet ihren Niederschlag in späteren Änderungen oder Überarbeitungen harmonisierter Normen. In dieser Hinsicht setzt das, durch die Anwendung einer harmonisierten Norm mögliche Sicherheitsniveau, einen Masstab, der von allen Herstellern der durch die Norm abgedeckten Maschinenkategorie berücksichtigt werden muss, und zwar auch von jenen Herstellern, die sich für die Verwendung alternativer technischer Lösungen entscheiden. Ein Hersteller, der sich für Alternativlösungen entscheidet, muss nachweisen können, dass diese Lösungen, unter Berücksichtigung des aktuellen Standes der Technik, den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsschutzanforderungen der Maschinenrichtlinie entsprechen. Folglich müssen diese alternativen Lösungen ein Sicherheitsniveau bieten, das mindestens gleichwertig ist mit dem, das mit der Anwendung der Spezifikationen der einschlägigen harmonisierten Norm erzielt würde (vgl. Leitfaden für die Anwendung der Maschinenrichtlinie 2006/42/EG, 2. Auflage, Juni 2010; http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/mechanical/files/machinery/guide-appl-2006-42-ec-2nd-201006_de.pdf). Die Entwicklung bezüglich Maschinensicherheit ist vorliegend darin ersichtlich, dass die Norm EN 12417 das Verwenden eines Zustimmschalters zwingend vorschrieb, jedoch in der Norm EN 12417+A1 und EN 12417+A2 steht, dass das Verwenden alternativer technischer Schutzvorkehrungen mit demselben Schutzniveau zulässig ist. Die Norm EN 12417+A1 wurde im Jahre 2006 dem Stand der Technik angepasst. Zu diesem Zeitpunkt war die technische Möglichkeit einer Betriebsart 4 bereits bekannt. Dennoch wurde diese nicht in die Norm aufgenommen, womit davon auszugehen ist, dass die Betriebsart 4 im Jahre 2006 nicht dem Stand der Technik entsprach und deshalb nicht von den Normschaffenden als zulässige mögliche Betriebsart in die Norm aufgenommen wurde.

E. 5.5

Die Norm EN 12417+A1 konkretisiert die Richtlinie 2006/42/EG, welche in Anhang I Ziff. 1.1.2 folgendes festhält: Bei der Wahl der angemessensten Lösung muss der Hersteller oder sein Bevollmächtigter folgende Grundsätze anwenden, und zwar in der angegebenen Reihenfolge: - Beseitigung oder Minimierung der Risiken so weit wie möglich (Integration der Sicherheit in Konstruktion und Bau der Maschine); - Ergreifen der notwendigen Schutzmassnahmen gegen Risiken, die sich nicht beseitigen lassen; - Unterrichtung der Benutzer über die Restrisiken aufgrund der nicht vollständigen Wirksamkeit der getroffenen Schutzmassnahmen; Hinweis auf eine eventuell erforderliche spezielle Ausbildung oder Einarbeitung und persönliche Schutzausrüstung. Mit dem Satz "und zwar

in der angegebenen Reihenfolge" wurde eine Hierarchie der zu wählenden Schutzvorkehrungen festgelegt. Demnach sind organisatorische Massnahmen, wie Spezialausbildung und Spezialschulung etc., nur dann hinreichend, wenn technische Schutzmassnahmen nicht möglich sind oder diese zu unverhältnismässigen Beeinträchtigungen bei der Benutzung der Maschine führen würden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-5864/2009 vom 3. Juli 2012, E. 5.3.2.; ebenso Leitfaden für die Anwendung der Maschinenrichtlinie 2006/42/EG a.a.O., §174).

E. 5.6

Die Richtlinie 2006/42/EG, sieht im Anhang I Ziff. 1.2.5 vor, dass der Betrieb gefährlicher Funktionen bei geöffneter oder abgenommener trennender Schutzeinrichtung und/oder ausgeschalteter nichttrennender Schutzeinrichtung nur möglich sein soll, solange die entsprechenden Befehleinrichtungen betätigt werden. Wird somit die Sicherheit nicht durch anderweitige technische Vorkehrungen an der Maschine sichergestellt, so dass der Betrieb nicht gefährlich ist, ist eine Zustimmungseinrichtung zu verwenden. Damit würde eine Norm, welche den Betrieb gefährlicher Funktionen (Betriebsart 4) ohne technische Vorkehrungen vorsieht, der übergeordneten Richtlinie 2006/42/EG widersprechen. Zusammenfassend ist somit entgegen der Beschwerdeführerin festzuhalten, dass Ziffer 1.1.6.4 der Norm EN 12417+A2 sowie die Vorgängerversionen richtlinienkonform und somit STEG-konform sind. Die Norm EN 12417+A2 sowie die Vorgängerversionen sind auf Inverkehrbringer von Maschinen ausgerichtet. Daher stellt sich die Frage, inwiefern diese Normen auch auf den Betreiber einer Maschine anwendbar sind. Art. 24 Abs. 1 VUV besagt, dass in Betrieben nur Arbeitsmittel eingesetzt werden dürfen, die bei einer bestimmungsgemässen Verwendung und bei Beachtung der gebotenen Sorgfalt die Sicherheit und die Gesundheit der Arbeitnehmer nicht gefährden. In Abs. 2 wird festgehalten, dass die Anforderungen nach Absatz 1 insbesondere als erfüllt gelten würden, wenn der Arbeitgeber Arbeitsmittel einsetze, welche die Bestimmungen der entsprechenden Erlasse für das Inverkehrbringen einhalten würden. Das STEG (bzw. die MaschV) ist vorliegend auf das Anpreisen und Inverkehrbringen technischer Einrichtungen und Geräte anwendbar. Gestützt auf Art. 4a STEG bezeichnete das Seco die technischen Normen EN 12417, EN 12417+A1 und EN 12417+A2 als geeignet, die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen für Maschinen im Sinne von Art. 2 Abs. 1 STEV zu konkretisieren. Daher liegt bei Verwendung einer Maschine, welche nicht den Anforderungen nach EN 12417+A2 bzw. dessen Vorgängerversionen entspricht, ein Normverstoss vor und damit ein Verstoss gegen das STEG und das VUV.

E. 6.1

Die Beschwerdeführerin legte zur Untermauerung ihrer Einwände Unterlagen (vgl. act. 6) ins Recht, wie die "Empfehlung der Schnellentscheidungsgruppe Marktüberwachung (SEGM) zu Metallbearbeitungszentren", die "Betriebsanleitung" der Firma H._____, sowie ein Fachbeitrag von "konstruktionspraxis.de", worauf wie folgt eingegangen wird:

E. 6.2

Die Schnellentscheidungsgruppe Marktüberwachung wurde vom für die Umsetzung des Produktsicherheitsgesetzes in Deutschland zuständigen Arbeitsausschuss Marktüberwachung der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, für die schnelle Entscheidung bei Produktproblemen eingesetzt (vgl. <http://www.baua.de/de/Produktsicherheit/Marktüberwachung/Aufgaben-Laender.html>).

Die genannte Empfehlung der Schnellentscheidungsgruppe Marktüberwachung zu Metallbearbeitungszentren (act. 6 Beilage 17) stammt aus dem Jahre 2002, das heisst, aus einer Zeit vor Inkrafttreten der Richtlinie 2006/42/EG und der Norm EN 12417+A1. Die Schnellentscheidungsgruppe Marktüberwachung weist in ihrem Dokument daraufhin, dass im Vollautomatikbetrieb keine Einzelfertigung hergestellt werden könne. Der Maschinenbediener müsse die durchzuführenden Arbeiten vor Ort überwachen und steuern und sich dafür innerhalb des geschützten Bearbeitungsraumes aufhalten (act. 6, Beilage 17 S. 3). Die Schnellentscheidungsgruppe Marktüberwachung wollte somit eine Betriebsart zulassen, welche den Betrieb bei geöffneten Schutztüren ermöglicht. Mit der Änderung der Norm EN 12417 wurde dieses Anliegen umgesetzt, indem eine Betriebsart 3, welche bei geöffneten trennenden Schutzwänden bzw. ausser Kraft gesetzten nicht trennenden Schutzeinrichtungen unter Verwendung technischer Schutzeinrichtungen als zulässig erklärt wurde (vgl. EN 12417+A1 Tabelle 2 Ziff. 1.1.6.4 und EN 12417+A2 Tabelle 2 Ziff. 1.1.6.4). Im Weiteren sieht die Schnellentscheidungsgruppe Marktüberwachung, in Übereinstimmung mit der Richtlinie 98/37EG vor, dass zuerst technische Möglichkeiten zur Sicherheit der Arbeiter an der Maschine ausgeschöpft werden müssen (act. 6 Beilage 17 S. 4 Ziff. 3), bevor organisatorische Massnahmen zur Risikominderung zum Zuge kommen dürfen (act. 6 Beilage 17 S. 4 Ziff. 5). Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die SEGM keine Betriebsart 4 im hier verstandenen Sinne (vgl. E. 4.4.3) vorschlägt, sondern eine Betriebsart 3 ohne Zustimmschalter, wie dies in der Norm EN 12417 + A1 Tabelle 2 Ziff. 1.1.6.4 und EN 12417+A2 Tabelle 2 Ziff. 1.1.6.4 umgesetzt wurde. Die Beschwerdeführerin kann aus der Empfehlung der SEGM demnach nichts zu ihren Gunsten ableiten.

E. 6.3

In der von der Beschwerdeführerin des Weiteren ins Recht gelegten Betriebsanleitung der H._____ (act. 6 Beilage 18) wird auf Seite 9 umschrieben, was diese unter den Betriebsarten 1 bis 4 versteht: (-) Betriebsart 1: Normalbetrieb (Automatikbetrieb); (-) Betriebsart 2: Einrichtbetrieb (mit Zustimmtaste); (-) Betriebsart 3: manuelles Eingreifen unter eingeschränkten Bedingungen (mit Zustimmtaste); Betriebsart 4: Prozessbeobachtung in der Fertigung bzw. erweitertes Manuelles Eingreifen unter eingeschränkten Bedingungen (ohne Zustimmtaste). Aus der Betriebsanleitung ist nicht ersichtlich, ob die H._____ tatsächlich die unzulässige Betriebsart 4 im hier verstandenen Sinne (vgl. E. 4.4.3) meinte oder die unter gewissen Umständen zulässige Betriebsart 3 (ohne Zustimmtaste) gemäss der Norm EN 12417+A2.

E. 6.4

Im Fachartikel "Maschinenbetrieb bei geöffneter Schutztür ohne Zustimmschalter" vom 10. September 2007 (act. 6 Beilage 19) wird festgehalten, dass es bei der Arbeit mit offenen Schutztüren in der Betriebsart 3 und dem fortwährenden Betätigen eines Zustimmschalters zu Verkrampfungen kommen könne und daher unter gewissen Voraussetzungen der Betrieb einer Maschine bei geöffneter Schutztür ohne Zustimmschalter zulässig sei. Die Norm EN 12417+A2 sieht in der Tat vor, dass es unter gewissen Voraussetzungen zulässig ist, bei geöffneter Schutztür ohne Zustimmschalter zu arbeiten, sofern mittels alternativen technischen Sicherheitsvorkehrungen dasselbe Sicherheitsniveau wie mit einer Zustimmtaste erreicht wird. Hierbei handelt es sich um die Betriebsart 3 ohne Zustimmtaste im Sinne von Ziff. 1.1.6.4. Bst. b. Ob im Fachartikel tatsächlich die unzulässige Betriebsart 4 im hier verstandenen Sinn (vgl. E. 4.4.3) oder eher die Betriebsart 3 ohne

Zustimmschalter gemeint ist, geht aus dem Fachartikel nicht hervor. Die Beschwerdeführerin kann auch aus dem Fachartikel nichts zu ihren Gunsten ableiten.

E. 7

Als Zwischenergebnis steht nach dem Gesagten fest, dass die Beschwerdeführerin nicht alle notwendigen angemessenen Massnahmen zur Verhütung von Berufsunfällen (Art. 82 UVG) getroffen hat, da sie Maschinen in der Betriebsart 4 einsetzt, was die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer gefährdet (Art. 24 VUV), ohne diese Gefährdung mittels Einsatz von technischen Schutzeinrichtungen zu begrenzen (Art. 28 VUV). Aufgrund dieser Verletzung von Arbeitssicherheitsvorschriften musste die SUVA die Beschwerdeführerin mahnen (Art. 62 VUV) und die erforderlichen Massnahmen zur Einhaltung der Arbeitssicherheitsvorschriften verfügen (Art. 64 VUV).

E. 8

Nachfolgend wird geprüft, ob die von der Vorinstanz angeordneten Massnahmen rechtmässig sind.

E. 8.1

Die SUVA verpflichtete die Beschwerdeführerin in der Verfügung vom 18. Januar 2010, unter Einräumung einer Übergangslösung (Ziffer 3), an ihren Maschinen das Schloss für die Betriebsart 4 auszubauen (Ziffer 1) und sie über die Umsetzung zu informieren (Ziffer 5).

E. 8.1.1

Dagegen brachte die Beschwerdeführerin vor, es sei unverhältnismässig, den Ausbau des Schlosses bei der Maschine DMG 64 zu verlangen, da der Schlüssel der Maschine entfernt worden sei und in einem verschlossenen Couvert im Büro und nicht in der Werkstatt liegen würde. Die Entfernung des Schlüssels sei damit für die Mitarbeiter dauerhaft. Einzig der Direktor sei befugt, diesen Schlüssel aus dem Couvert zu nehmen, und es liege in seiner Verantwortung, diesen nicht herauszugeben. Es sei deshalb nicht einzusehen, weshalb zusätzlich das Schloss ausgebaut werden müsse. Der Ausbau des Schlosses sei mit unnötigen Kosten in Höhe von Fr. 2'000.- für den Betrieb verbunden (Vorakten 11 und act. 1 Ziff. III 1). Es sei eine falsche Gesetzesauslegung, wenn für die Arbeitssicherheit organisatorische Massnahmen nicht getroffen werden dürften bzw. nicht genügten, obwohl damit das genau gleiche Ziel erreicht sei, wie mit dem Ausbau des Schlosses (act. 1 Ziff. III 1). Es gelte Art. 69 VUV: Könne ein Arbeitgeber eine ebenso wirksame Massnahme treffen, so könne auch eine Ausnahmegewilligung erteilt werden. Wenn also der Arbeitgeber den Schlüssel entferne, bestehe absolut keine Notwendigkeit, auch das Schloss zu entfernen (Vorakten 11 Ziff. 7). Das Verlangen der Entfernung eines Schlosses, welches gar nicht benutzt werden könne, da der Schlüssel fehle, und der Einführung der Betriebsart 2 für zwei Maschinen, welche seit rund 10 Jahren ohne jegliche Gefahr laufen würden, sei willkürlich und entspreche nicht einem pflichtgemässen Abwägen der Interessen (act. 1 Beilage 8 Ziff. 6). Die verlangten Massnahmen würden zu keiner Erhöhung der Sicherheit für die Arbeitnehmer führen (act. 13 Ziff. 3). Die Beschwerdeführerin brachte weiter vor, sie sei auf den Betrieb der Maschinen DMU 80 und DMC 100 in der Betriebsart 4 angewiesen, da keine Serienarbeiten durchgeführt, sondern einmalige Werkzeuge hergestellt würden (act. 1 Ziff. III. 2). Dabei müssten immer wieder die Fenstertüren der Maschinen geöffnet werden. Der Fachmann müsse überprüfen können, was genau gefräst bzw. noch besser angepasst werden müsse. Durch die Fensterscheiben sehe er das nicht. Nebst der Überprüfung der Fräsarbeit, welche nur bei offenen Türen erfolgen könne, müsse

der Fachmann auch die Möglichkeit haben, ein neues Fräswerkzeug von Hand einzusetzen, welches nicht standardmässig in der Maschine eingesetzt sei. Auch hierfür müsse der Fachmann die Fenstertüren öffnen können, beide Hände frei haben und so das neue Fräswerkzeug einsetzen (act. 1 Ziff. III. 3). Bei einzelnen grossen Werkzeugen, welche ausgewechselt werden müssten, würde nur die Betriebsart 4 funktionieren (act. 13. Ziff. 7 und Tabelle act. 17/2). So seien einzelne Werkzeuge zu gross, um sie beim automatischen Einsatz einzulegen. Um ein solches Werkzeug vorne bei der Spindel zu installieren, müsse der Fachmann beide Hände frei haben, nur so könne er das Werkzeug auswechseln. Er könne nicht gleichzeitig noch einen Handtaster bedienen, da dies nach zwei Minuten zu Krampferscheinungen führen würde. Mit einem Fusstaster sei der Fachmann zu weit von der Maschine entfernt (act. 17).

E. 8.1.2

Die SUVA hielt dagegen, dass der Ausbau der Betriebsart 4 zu keiner Erhöhung der Sicherheit für die Arbeitnehmer führen soll, sei eine reine Schutzbehauptung, welche möglicherweise darauf zurückzuführen sei, dass die Beschwerdeführerin die Möglichkeiten jener Betriebsart nicht ausschöpfe und nur für den Werkzeugwechsel in jener Betriebsart arbeite, d.h. ausserhalb der Prozessbeobachtung im Automatikbetrieb. Massgebend sei vorliegend aber die Tatsache, dass die Maschine in der Betriebsart 4 bei offenen Schutztüren im Automatikbetrieb laufen könne, ohne dass der Bediener die entsprechende Zustimmungseinrichtung betätigen müsse (act. 15 Ziff II 1). Die SUVA bestritt die Höhe der Kosten für den Ausbau der Betriebsart 4 und hielt fest, selbst wenn sich die Kosten in der Grössenordnung von Fr. 2'000.- bewegen sollten, wäre dies kein unverhältnismässiger Aufwand (vor allem unter Berücksichtigung des Schädigungspotentials). Die jährlichen wiederkehrenden Service- und Wartungsarbeiten dürften sich etwa im selben Umfang bewegen. Bei der von der Beschwerdeführerin propagierten Schutzmassnahme (Schlüssel in verschlossenem Couvert) handle es sich um eine reine organisatorische Massnahme, was bedeute, dass die Wirksamkeit der Massnahme einzig von der Aufstellung und Durchsetzung einer Verhaltensregel abhängt und folglich die Gefahr bestehe, dass die Massnahme im Laufe der Zeit verwässere. Im Weiteren bestehe die theoretische Möglichkeit, dass der Schlüssel - aus irgendwelchen Sachzwängen heraus - aus dem Couvert herausgenommen und in der nicht konformen Betriebsart 4 gearbeitet werde. Lückenhaft sei die vorgeschlagene Massnahme insofern, als dass es durchaus denkbar sei, einen Ersatzschlüssel für die Betriebsart 4 zu besorgen (Vorakten 13 E. 3b). Die Normenschaffenden hätten für den Einrichtbetrieb die Betriebsart 2 vorgesehen. Sie diene dazu, die Maschine bei geöffneten Schutzeinrichtungen auf den Automatikbetrieb vorzubereiten. Die Notwendigkeit einer Betriebsart 4 sei absolut nicht nachvollziehbar. Sollte die Beschwerdeführerin Schwierigkeiten haben, in der Betriebsart 2 einen Werkzeugwechsel vorzunehmen, müsste sie mit dem Hersteller in Kontakt treten, um den Einrichtbetrieb auf ihre Bedürfnisse anzupassen (act. 15 Ziff. II. 4.). Die von der Beschwerdeführerin hervorgehobene manuelle Auswechslung grosser Werkzeuge sei im Übrigen unabhängig von der Betriebsart möglich: Solange die Bewegungen der Maschine gestoppt sei, könne die Schutztüre geöffnet werden, um z.B. Werkzeuge manuell zu wechseln (act. 15 Ziff. II 5). Sollte die Beschwerdeführerin dennoch Notwendigkeit für die Prozessbeobachtung sehen (Beobachten eines automatisch ablaufenden Prozesses in unmittelbarer Nähe des Werkstückes), wäre dies statt in der Betriebsart 4 in der Betriebsart 3 möglich, mit dem entscheidenden Unterschied, dass in der normkonformen Betriebsart 3 für das Aufrechterhalten der automatischen Bewegungen die permanente Zustimmung des

Bedieners verlangt sei. Es sei nachvollziehbar, dass das Arbeiten ohne Betätigen eines Zustimmschalters bequemer sei, vor allem, wenn der Zustimmschalter am Steuerpult bzw. an einem Handschalter gedrückt werden müsse. Die Verwendung eines Fusschalters stelle aber kein unüberbrückbares Hindernis dar und lasse sich aufgrund der erhöhten Gefährdung (automatisch ablaufende Prozesse bei geöffneter Schutzeinrichtungen) durchaus rechtfertigen (act. 15 Ziff. II 5). Das Argument der Beschwerdeführerin, dass ein (mobiles) Fusspedal zu weit weg sei, um einigermaßen komfortabel betätigt werden zu können, erweise sich als nicht stichhaltig, wenn darauf hingewiesen werde, dass ein allfälliger Fusstaster zunächst richtig positioniert werden müsse (Vorakten 13 E. 3e). Im Weiteren hielt die SUVA fest, dass zahlreiche andere Betriebe bewiesen hätten, dass ein Arbeiten ohne die Betriebsart 4 möglich sei, auch bei komplexen Einzelstücken. Der Ausbau jener Betriebsart sei von der SUVA als Durchführungsorgan der Arbeitssicherheit in ihrem Zuständigkeitsbereich flächendeckend verlangt worden. Nötigenfalls müssten die betroffenen Betriebe für ein effizientes und ergonomisches Arbeiten in der konformen Betriebsart 3 das Bearbeitungszentrum mit einem mobilen Zustimmungstaster für die Hand- oder Fussbedienung ergänzen. Teilweise sei beim Verwenden der Betriebsart 3 auch eine gewisse Anpassung der Arbeitsvorgänge notwendig, z.B. Drücken des Zustimmungstasters beim manuellen Werkzeugwechsel (act. 9 Ziff. II 4.2.e). Anlässlich des Augenscheins vom 7. Juni 2011 führte die SUVA an Ort mobile kabellose Sicherheitssysteme, einen Fusschalter und einen Handschalter vor (vgl. Augenscheinprotokoll act. 17). Sie demonstrierte die Funktionen Werkzeugwechsel und Achsbewegungen. Der Werkzeugwechsel war in der Betriebsart 2 entgegen der Betriebsdaten in act. 17/2 roter Bereich und den Aussagen der Beschwerdeführerin mit dem gleichzeitigen Betätigen der Sicherungen (Zustimmschalter am Bedienpult) möglich. Achsbewegungen waren in der Betriebsart 2 nicht möglich (Augenscheinprotokoll act. 17 Ziff. 2).

E. 8.1.3

Das Bundesverwaltungsgericht konnte sich anhand der Feststellungen anlässlich des Augenscheines und insbesondere der Vorführung der Arbeiten durch die SUVA an Ort selbst davon überzeugen, dass entgegen der Vorbringen der Beschwerdeführerin das Verwenden der ohnehin unzulässigen Betriebsart 4 für die Beschwerdeführerin nicht notwendig ist, die Arbeiten vielmehr in der Betriebsart 1 bis 3 durchführbar sind.

E. 8.2

Die Beschwerdeführerin rügte eine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit. Die Vorinstanz ist an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebunden (Art. 5 Abs. 2 BV). Ihre Verfügungen müssen demnach im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel erforderlich sein; sie haben zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Zweck ausreichen würde. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Beschwerdeführern auferlegt werden (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-874/2012 vom 16. August 2012 E. 5.4.1). Bei der Beurteilung dieser Frage sind die einander gegenüberstehenden öffentlichen und privaten Interessen sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Je gewichtiger das eine und je weniger gewichtig das andere Interesse ist, desto eher fällt die Interessenabwägung zugunsten des erheblichen Interesses aus (BGE 135 II 402 E. 4.6.1).

E. 8.3

Der Ausbau des Schlüsselschalters ist, wie die Vorinstanz überzeugend darlegte, eine geeignete Massnahme, um das Verwenden der Maschine in der Betriebsart 4 zu verhindern und dadurch die Sicherheit der Arbeitnehmenden zu erhöhen, da die Gefahren, welche von der Betriebsart 4 ausgehen, grösser sind als jene der Betriebsarten 1 bis 3.

E. 8.4

Die Beschwerdeführerin brachte sinngemäss vor, die angeordneten Massnahmen seien nicht erforderlich, denn in ihrem Betrieb hätten sich bisher keine Unfälle aufgrund der Betriebsart 4 ereignet und ihre Mitarbeiter würden sich bei der Arbeit mit der Betriebsart 4 sicher fühlen (act. 13. Ziff. 7 und act. 1 Ziff. III 2). Der Einwand der Beschwerdeführerin geht ins Leere, zumal es nicht um das subjektive Sicherheitsempfinden geht, sondern um die objektive Begrenzung des Risikos, welches von einem Bearbeitungszenter ausgeht. Ebenso kann die Beschwerdeführerin von der Tatsache, dass sich bisher in ihrem Betrieb keine Unfälle aufgrund der Betriebsart 4 ereigneten, nichts ableiten, zumal es Sinn und Zweck der Unfallverhütung ist, Unfälle zu vermeiden und nicht erst nach Unfällen tätig zu werden.

E. 8.4.1

Dem Leitfaden für die Anwendung der Maschinenrichtlinie ist zu entnehmen, dass bei der Risikobeurteilung die Gefährdung, die von der Maschine ausgeht, festzusetzen ist, unabhängig davon, ob irgendeine Verletzung oder ein Gesundheitsschaden tatsächlich wahrscheinlich ist (vgl. Leitfaden für die Anwendung der Maschinenrichtlinie, a.a.O., §164). Danach ist das Risiko zu ermitteln (z.B. Quetschrisiko). Ein weiterer Schritt des Prozesses der Risikobeurteilung ist die Einschätzung der Risiken unter Berücksichtigung der Schwere der möglichen Verletzungen oder Gesundheitsschäden und der Eintrittswahrscheinlichkeit. Die Risikobeurteilung basiert auf einer Kombination dieser beiden Faktoren. Das höchste Risiko ist eine Kombination einer hohen Eintrittswahrscheinlichkeit und der Möglichkeit von tödlichen oder schweren Verletzungen oder Gesundheitsschädigungen. Jedoch kann eine geringe Eintretenswahrscheinlichkeit trotzdem ein hohes Risiko ergeben, wenn die Gefahr tödlicher oder schwerer Verletzungen oder Gesundheitsschädigungen besteht (vgl. Leitfaden für die Anwendung der Maschinenrichtlinie, a.a.O., §168). Von Maschinen, welche über die Betriebsart 4 verfügen, geht von den möglichen, automatisch gesteuerten Achsbewegungen (Quetschen) wie auch von der sich drehenden Spindel, selbst wenn deren Geschwindigkeit reduziert ist (insbesondere Erfassen und Aufwickeln), eine erhebliche Gefahr für schwere Verletzungen und Gesundheitsschädigungen aus, da in der Betriebsart 4 (im Unterschied zur Betriebsart 3) die gefährdenden Bewegungen der Maschine nur durch Betätigen von Knöpfen am Bedientableau gestoppt werden können; falls der Bediener, der sich teilweise sehr nahe ans Werkzeug wenden können muss, das Tableau überhaupt noch erreichen kann. Im schlimmsten Fall müsste eine weitere Person zu Hilfe eilen. Von den Maschinen DMC 64, DMC 100 und DMU 80, welche über die Betriebsart 4 verfügen, geht eine erhebliche Gefahr für schwere Verletzungen und Gesundheitsschädigungen aus. Bei der Maschine DMC 64 wurde der Schlüssel entfernt. Zur Betätigung der Betriebsart 4 müsste somit zuerst der Schlüssel im Betriebsleiterbüro geholt werden, womit kein unmittelbares Risiko besteht. Aufgrund der erheblichen Gefahr und der grundsätzlichen Möglichkeit, einen Schlüssel für die Aktivierung der Betriebsart 4 zu besorgen, ergibt die Risikobeurteilung dennoch die höchste Risikostufe. Betreffend die Maschinen DMC 100 und DMU 80, welche vorwiegend in der Betriebsart 4 betrieben werden, besteht eine hohe Eintretenswahrscheinlichkeit. Die Risikobeurteilung ergibt somit auch für die Maschinen

DMC 100 und DMU 80 die höchste Risikostufe. Folglich ist sicherzustellen, dass die Maschinen DMC 64, DMC 100 und DMU 80 nicht in der Betriebsart 4 verwendet werden können.

E. 8.4.2

Die angeordneten Massnahmen sind somit zweifellos erforderlich, weil mit der von der Beschwerdeführerin vorgeschlagenen Massnahme (Einziehung des Schlüssels) nicht das gleiche Schutzniveau erreicht wird, wie durch den Ausbau des fraglichen Schlüsselschalters. Bei einer Einziehung des Schlüssels besteht jederzeit die Möglichkeit, den eingezogenen Schlüssel oder einen Ersatzschlüssel einzusetzen und so die Betriebsart 4 zu reaktivieren. Wie weiter oben dargelegt, verwendet die Beschwerdeführerin die Betriebsart 4 einzig aus wirtschaftlichen Überlegungen, womit durchaus die Möglichkeit besteht, dass sie die Betriebsart 4 aus einem betrieblichen Sachzwang heraus wieder verwenden wird. Hinzu kommt, dass wie erwähnt (vgl. vorne E. 5.5) im Rahmen der Unfallverhütung technische Massnahmen vor organisatorischen vorzunehmen sind.

E. 8.5

Die SUVA hat nach der Kontrolle vom 20. März 2009 nicht einfach die nicht konformen Maschinen stilllegen lassen. Vielmehr hat sie für die Erreichung eines sicheren Zustandes zunächst eine Frist bis zum 30. September 2009 eingeräumt. Im Rahmen der Besprechung vom 12. August 2009 unterbreitete sie der Beschwerdeführerin einen Kompromissvorschlag, welcher beinhaltete, dass sie einen Teil der Kosten für die Umsetzung einer Pilot-Versuchslösung zum Ausbau der Betriebsart 4 und Anbau eines mobilen Zustimmungstasters tragen würde (Vorakten 7). Die Beschwerdeführerin ging auf das Angebot nicht ein, woraufhin erst die SUVA das ordentliche Durchführungsverfahren fortsetzte. Der Ausbau der Betriebsart 4 erweist sich somit als das mildeste geeignete Mittel zur Durchsetzung der Arbeitssicherheitsvorschriften. Die an sich ebenfalls geeignete Anordnung der Stilllegung der betreffenden Maschinen würde wesentlich weiter gehen und die Interessen der Beschwerdeführerin stärker tangieren. Der Ausbau der Betriebsart 4 erscheint im Lichte des erheblichen öffentlichen Interesses an der Durchsetzung der Arbeitssicherheitsvorschriften als angemessen. Mildere Massnahmen, welche zur Sicherstellung der involvierten öffentlichen Interessen ebenfalls geeignet wären, sind nicht ersichtlich. Das bedeutende öffentliche Interesse an der Durchsetzung der Arbeitssicherheitsvorschriften geht den wirtschaftlichen Interessen der Beschwerdeführerin, die sich durch keine besonderen, von den üblichen finanziellen Interessen der Marktteilnehmer abweichenden Merkmale auszeichnet, ohne Zweifel vor. Entgegen der Vorbringen der Beschwerdeführerin ist der finanzielle Aufwand für den Ausbau des Schlosses in Höhe von Fr. 2'000.- in Anbetracht des hohen Gefährdungspotentials nicht unverhältnismässig hoch. Zudem lassen sich die Kosten durch Synergien begrenzen, in dem z.B. der Ausbau der Betriebsart 4 im Rahmen der Servicearbeiten und bei allen Maschinen gleichzeitig vorgenommen wird. Der zur Wahrung der öffentlichen Interessen geeignete und erforderliche Eingriff ist demzufolge auch zumutbar.

E. 8.6

Als Zwischenergebnis erweist sich nach dem Gesagten die von der Vorinstanz angeordnete Massnahme, Ausbau der Betriebsart 4, als verhältnismässig, auch unter der Berücksichtigung, dass eine Übergangslösung gewährt wurde (Ziff. 1 und 3 der Verfügung vom 18. Januar 2010).

E. 9

Zusammenfassend lassen sich nach dem Gesagten die von der Vorinstanz angeordneten Massnahmen, welche sie mit Verfügung vom 18. Januar 2010 erlassen und mit ihrem angefochtenen Einspracheentscheid vom 12. März 2010 bestätigt hat, insgesamt nicht beanstanden. Aufgrund des Zeitablaufs sind die in Dispositivziffer 1 der Verfügung vom 18. Januar 2010 der Beschwerdeführerin auferlegten Fristen für den Ausbau der Betriebsart 4 neu auf drei Monate nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils festzusetzen. Da die Beschwerdeführerin mit keiner der vorgebrachten Rügen durchgedrungen ist, ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen.

E. 10

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

E. 10.1

Als unterliegende Partei hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG), die sich aus der Gerichtsgebühr und den Auslagen zusammensetzen. Sie werden unter Berücksichtigung des Umfangs und der Schwierigkeit der Streitsache im vorliegenden Verfahren auf Fr. 3'000.- festgesetzt (vgl. Art. 63 Abs. 4bis VwVG sowie Art. 1, 2 und 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) und mit dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

E. 10.2

Weder die unterliegende Beschwerdeführerin noch die obsiegende Vorinstanz haben Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 und 3 VGKE).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.