

BVGer C-3358/2009 vom 11. August 2011

Bundesverwaltungsgericht, 2011-08-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-3358_2009

FR: TAF C-3358/2009 du 11 août 2011

IT: TAF C-3358/2009 del 11 agosto 2011

Regeste

Krankheits- und Unfallbekämpfung

Erwägungen

E. 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), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 genannten Behörden. Die sachliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen der Vollzugsorgane im Bereich des aSTEG bzw. der Produktesicherheit ergab sich bis Ende Juni 2010 aus Art. 12 Abs. 2 aSTEG, seit dem 1. Juli 2010 aus Art. 15 des Bundesgesetzes vom 12. Juni 2009 über die Produktesicherheit (PrSG, SR 930.11). Angefochten ist eine Verfügung der bfu, welche gestützt auf das aSTEG erlassen wurde. Die bfu ist ein STEG- bzw. Produktesicherheits-Kontrollorgan (Art. 11 Abs. 1 Bst. b aSTEV, Art. 20 Abs. 1 Bst. b der Verordnung vom 19. Mai 2010 über die Produktesicherheit [PrSV, SR 930.111]) und Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. e VGG. Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 2

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG, vgl. auch Art. 12 Abs. 1 STEG, Art. 15 PrSG).

E. 2.1

Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin durch die angefochtene Verfügung ohne Zweifel besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Zudem hat sie am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Sie ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist, nachdem auch der Kostenvorschuss rechtzeitig bezahlt wurde, demnach einzutreten.

E. 2.2

Mit der Beschwerde kann gerügt werden, die vorinstanzliche Verfügung verletze Bundesrecht (einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs von Ermessen), beruhe auf einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts oder sei unangemessen (Art. 49 VwVG).

E. 2.3

Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (vgl. Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 212).

E. 3

Das neue PrSG hat per 1. Juli 2010 das STEG abgelöst, weshalb zunächst zu prüfen ist, welches Recht anwendbar ist. Vorliegend erfolgte die Rechtsänderung erst bei Rechtshängigkeit der Beschwerde.

E. 3.1

Gemäss Lehre und bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist in aller Regel vom Rechtszustand auszugehen, wie er sich im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung dargestellt hat - soweit nicht Übergangsbestimmungen eine andere Regelung vorsehen (zu den allgemeinen intertemporalrechtlichen Grundsätzen vgl. etwa BGE 125 II 598 mit Hinweisen). Dies gilt insbesondere dann, wenn das alte Recht für den Beschwerdeführenden im Ergebnis milder ist. Im Laufe des Beschwerdeverfahrens eingetretene Rechtsänderungen sind an sich unbeachtlich, es sei denn, zwingende Gründe sprächen für die sofortige Anwendung des neuen Rechts (Urteil BVGer C-5911/2008 vom 17. Dezember 2010 E. 6 mit Hinweisen).

E. 3.2

Im Vergleich zum aSTEG ist der Anwendungsbereich des PrSG weiter und das Schutzniveau höher (siehe Hans-Joachim Hess, Produktesicherheitsgesetz [PrSG], Handkommentar, Bern 2010, Teil 1 Rz. 76 ff.). Gemäss Art. 21 Abs. 1 PrSG dürfen Produkte, welche die Anforderungen nach bisherigem Recht, jedoch nicht die Anforderungen nach neuem Recht erfüllen, noch bis zum 31. Dezember 2011 in Verkehr gebracht werden. Nach dessen Abs. 2 müssen Hersteller, Importeure oder Händler bis zum 31. Dezember 2011 die Voraussetzungen schaffen, die zur Umsetzung von Art. 8 PrSG (Pflichten nach dem Inverkehrbringen) notwendig sind. Aufgrund dieser Übergangsbestimmung sind keine (zwingenden) Gründe für eine sofortige Anwendung des neuen Rechts ersichtlich, weshalb die vorliegende Beschwerde im Lichte der bis Ende Juni 2010 gültigen Rechtslage zu beurteilen ist.

E. 4

Im Folgenden werden - soweit nicht anders vermerkt - die im Zeitpunkt des Verfügungserlasses (April 2009) gültigen Normen zitiert.

E. 4.1

Das aSTEG sah keine behördliche Zulassung von technischen Einrichtungen und Geräten (TEG) vor, sondern das System der nachträglichen Kontrolle bzw. der Marktkontrolle (vgl. Art. 6 aSTEG i.V.m. Art. 11 ff. aSTEV; STEG-Kommentar des Staatssekretariats für Wirtschaft [Seco], Ausgabe Januar 2004, S. 13 f. und 24 ff.).

E. 4.1.1

TEG dürfen gemäss Art. 3 aSTEG nur in Verkehr gebracht werden, wenn sie bei ihrer bestimmungsgemässen und sorgfältigen Verwendung Leben und Gesundheit der Benutzer

und Dritter nicht gefährden. Sie müssen den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nach Art. 4 aSTEG entsprechen, oder, wenn keine solche Anforderungen festgelegt worden sind, nach den anerkannten Regeln der Technik hergestellt worden sein.

E. 4.1.2

Der Bundesrat legt die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen fest; er berücksichtigt dabei das entsprechende internationale Recht (Art. 4 aSTEG). Für Maschinen (im Sinne von Art. 1 Abs. 1-3 MRL 98/37) gelten die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nach Anhang I MRL 98/37 (Art. 3 Abs. 1 aSTEV; zur Rechtslage ab 29. Dezember 2009 vgl. Maschinenverordnung vom 2. April 2008 [MaschV, SR 819.14]).

E. 4.1.3

Nach Art. 4b aSTEG muss, wer ein TEG in Verkehr bringt, nachweisen können, dass dieses den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen entspricht (Abs. 1). Werden TEG nach den vom zuständigen Bundesamt bezeichneten technischen Normen (vgl. Art. 4a aSTEG) hergestellt, so wird vermutet, dass die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfüllt sind (Abs. 2). Wer TEG, die den technischen Normen nach Art. 4a nicht entsprechen, in Verkehr bringt, muss nachweisen können, dass sie die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen auf andere Weise erfüllen (Abs. 3). Sind keine grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen festgelegt worden, so muss nachgewiesen werden können, dass die technische Einrichtung oder das Gerät nach den anerkannten Regeln der Technik hergestellt worden ist (Abs. 4).

E. 4.1.4

Die Kontrolle über die Einhaltung der Vorschriften über das Inverkehrbringen von Maschinen im Sinne von Art. 2 Abs. 1 aSTEV obliegt der bfu, sofern die Maschinen nicht in Betrieben, sondern namentlich im Bereich Sport und Haushalt eingesetzt werden (vgl. Art. 11 aSTEV in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 Anhang Bst. a Ziff. 2 der Zuständigkeitenverordnung-STEg vom 23. August 2005 [AS 2005 4257; aufgehoben per 1. Juli 2010, AS 2010 2583]). Die Aufgaben und Befugnisse der Kontrollorgane sind in Art. 13 aSTEV geregelt.

E. 4.2

Gemäss Art. 4 Abs. 1 NEV dürfen Niederspannungserzeugnisse (zur Verwendung mit einer Nennspannung zwischen 50 V und 1000 V Wechselspannung oder zwischen 75 V und 1500 V Gleichspannung) nur in Verkehr gebracht werden, wenn sie den grundlegenden Anforderungen nach Anhang I NspRL 73/23 entsprechen (Art. 4 Abs. 1 NEV in der seit 1. Januar 2010 gültigen Fassung verweist auf die Richtlinie 2006/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen [kodifizierte Fassung], ABl. L 374 vom 27.12.2006, S. 10, nachfolgend NspRL 2006/95).

E. 4.2.1

Niederspannungserzeugnisse bedürfen - wie TEG - keiner Zulassung, sondern unterstehen der nachträglichen Kontrolle (Marktüberwachung). Gemäss Art. 19 NEV kontrolliert die Kontrollstelle, ob in Verkehr gebrachte Niederspannungserzeugnisse den Vorschriften

dieser Verordnung entsprechen (Abs. 1); sie führt zu diesem Zweck Stichproben durch und verfolgt begründete Hinweise, wonach ein Niederspannungserzeugnis den Vorschriften nicht entspricht (Abs. 2).

E. 4.2.2

Die technischen Normen, welche geeignet sind, die grundlegenden Anforderungen zu konkretisieren, werden vom Bundesamt für Energie im Einvernehmen mit dem Seco (und allenfalls weiteren Stellen) bezeichnet (Art. 5 Abs. 1 NEV). Werden Niederspannungserzeugnisse nach diesen Normen hergestellt, so wird vermutet, dass die grundlegenden Anforderungen erfüllt sind (Art. 7 Abs. 1 NEV). Das Bundesamt für Energie publiziert im Bundesblatt nicht die Liste der von ihm bezeichneten Normen, sondern mögliche Bezugsadressen, insbesondere auch auf seiner Internetseite (vgl. BBl 2011 3743, BBl 2009 2566). Der Link unter <http://www.bfe.admin.ch/themen/00490/00497/00499/index.html?lang=de> führt direkt auf die Internetseite der Europäischen Kommission und zu den von dieser bezeichneten Normen (http://ec.europa.eu/enterprise/policies/european-standards/documents/harmonised-standards-legislation/list-references/low-voltage/index_en.htm) [besucht am 5.7.2011].

E. 4.2.3

Die NEV sieht weiter ein freiwilliges Sicherheitszeichen vor, welches der Inverkehrbringer aufgrund einer entsprechenden Bewilligung der Kontrollstelle an einem elektrischen Erzeugnis anbringen kann (Art. 11 ff. NEV). Die Bewilligung wird erteilt, wenn der Hersteller, sein in der Schweiz niedergelassener Vertreter oder der Inverkehrbringer nachweist, dass das Erzeugnis den Anforderungen von Art. 4 NEV (grundlegende Anforderungen) bzw. von Art. 9 NEV (anerkannte Regeln der Technik) entspricht (Art. 12 NEV).

E. 4.2.4

Kontrollstelle im Sinne der NEV ist das ESTI (vgl. Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 Bst. f der Verordnung über das Eidgenössische Starkstrominspektorat vom 7. Dezember 1992 [SR 734.24]).

E. 4.3

Das aSTEG ist nach dessen Art. 1 Abs. 2 nur subsidiär anwendbar, soweit die Sicherheit von TEG nicht durch andere bundesrechtliche Bestimmungen gewährleistet ist. Weiter gilt die NEV nicht für Niederspannungserzeugnisse, deren elektrische Sicherheit in Spezialerlassen geregelt ist. Da die von der Beschwerdeführerin hergestellte Wäscheschleuder unbestrittenermassen sowohl als Niederspannungserzeugnis im Sinne der NEV wie auch als Maschine im Sinne von Art. 2 Abs. 1 aSTEV zu qualifizieren ist, stellt sich die Frage, welche materiellen Bestimmungen anwendbar sind und welches Kontrollorgan für die Marktüberwachung zuständig ist.

E. 4.3.1

Da beide Erlasse - soweit vorliegend von Interesse - auf EG-Richtlinien (MRL 98/37 und NspRL 73/23) verweisen, ist in erster Linie das Verhältnis zwischen diesen Richtlinien massgebend. Nach Art. 1 Abs. 5 MRL 98/37 fällt eine Maschine, von der hauptsächlich Gefahren aufgrund von Elektrizität ausgehen, ausschliesslich in den Anwendungsbereich der NspRL 73/23. In den übrigen Fällen kommen - nach dem bis 29. Dezember 2009 anwendbaren Recht - beide Richtlinien zur Anwendung (vgl. Leitfaden zur Anwendung der

Richtlinie 73/23/EWG des Rates, Stand Februar 2001, deutsche Übersetzung
http://www.bmas.de/portal/2902/leitfaden_zur_anwendung_der_richtlinie_73_23_ewg.html [besucht am 5.7.2011], nachfolgend: Leitfaden NspRL 73/23, vgl. auch Leitfaden zur Anwendung der Richtlinie 2006/95/EG von August 2007, deutsche Fassung, http://www.bmas.de/portal/25172/property=pdf/leitlinien_fuer_das_inverkehrbringen_von_elektrischen_betriebsmitteln.pdf [besucht am 5.7.2011], Erläuterungen zu den Richtlinien 98/37/EG, Ziff. 105 ff., <http://www.ce-richtlinien.eu/richtlinien/Maschinen/Richtlinien/Erlaeuterung_98_37_EG.pdf> [besucht am 5.7.2011], Hans J. Ostermann, Neue Abgrenzung der Maschinenrichtlinie zur Niederspannungsrichtlinie, <<http://www.maschinenrichtlinie.de/veroeffentlichungen/uebersicht.html>> [besucht am 5.7.2011]).

E. 4.3.2

Für die Beurteilung, ob eine Maschine unter den Ausnahmetatbestand von Art. 1 Abs. 5 MRL 98/37 fällt, hat der Hersteller eine Risikobewertung vorzunehmen. Gemäss Leitfaden NspRL 73/23 (welcher für die vorliegend zu beurteilenden Fragen mit dem Leitfaden zur Richtlinie 2006/95 übereinstimmt) kann der Hersteller sich bei der Entscheidung, ob die Risiken eines bestimmten Produkts hauptsächlich von der Elektrizität ausgehen, auf die Risikobewertung stützen, welche die zuständigen Normungsgremien im Zuge der Ausarbeitung einer harmonisierten Norm für dieses Produkt vorgenommen haben. Diese Risikobewertung könne nämlich dazu führen, dass die entsprechenden Normen je nach den vorherrschenden Risiken ausschliesslich im Rahmen der NspRL 73/23 oder ausschliesslich im Rahmen der MRL 98/37 veröffentlicht worden seien (Leitfaden NspRL 73/23 Ziff. 29). Maschinen, die auch Niederspannungserzeugnisse sind, jedoch nicht unter den Ausnahmetatbestand von Art. 1 Abs. 5 MRL 98/37 fallen, müssen den Anforderungen gemäss MRL 98/37 und NspRL 73/23 bzw. den Anforderungen des aSTEG und der NEV entsprechen (Leitfaden NspRL 73/23 Ziff. 30, siehe auch STEG-Kommentar, Ziff. 5.1 S. 17, Ziff. 5.5 S. 19 f.). Um eine einheitliche Anwendung zu gewährleisten, wurden die Normungsorganisationen CEN und CENELEC von der Kommission beauftragt, dafür zu sorgen, dass alle harmonisierten Normen für elektrische Betriebsmittel den einschlägigen wesentlichen Sicherheitsanforderungen der Niederspannungsrichtlinie und der Maschinenrichtlinie entsprechen (Leitfaden NspRL 73/23 Ziff. 31).

E. 4.3.3

Stehen bei einer Maschine die Gefahren aufgrund von Elektrizität im Vordergrund (Art. 1 Abs. 5 MRL 98/37), ist allein die NEV-Kontrollstelle (das ESTI) für die Marktüberwachung zuständig. Fällt eine Maschine sowohl in den Anwendungsbereich des aSTEG als auch der NEV (bzw. der MRL 98/37 und der NspRL 73/23) ist das ESTI für die Kontrolle hinsichtlich der Einhaltung der NEV und somit der NspRL 73/23 zuständig (Art. 19 Abs. 1 NEV). Dem STEG-Kontrollorgan (vorliegend der bfu) obliegt es, die Einhaltung der aSTEG-Vorschriften bzw. der MRL 98/37 zu überprüfen. Für die Abgrenzung der Zuständigkeit der beiden Kontrollorgane ist - entsprechend den Vorgaben zur Risikobeurteilung - primär darauf abzustellen, ob eine Norm die MRL 98/37 oder die NspRL 73/23 konkretisiert. Das STEG-Kontrollorgan hat die Einhaltung der die MRL 98/37 konkretisierenden Normen zu prüfen, das NEV-Kontrollorgan hingegen die Normen, welche die NspRL 73/23 konkretisieren.

E. 4.3.4

Die Norm EN 60335-2-4:2002 (Sicherheit elektrischer Geräte für den Hausgebrauch und ähnliche Zwecke - Teil 2-4: Besondere Anforderungen für Wäscheschleudern), auf welche sich die Vorinstanz in ihrer Verfügung stützte, ist eine technische Norm im Sinne von Art. 5 Abs. 1 NEV, welche die Anforderungen gemäss NspRL 73/23 bzw. NspRL 2006/95 konkretisiert (vgl. ABl. C 317 vom 18.12.2002, S. 1 und 20, ABl. C 102 vom 27.4.2005, S. 1 und 23, ABl. C 87 vom 18.3.2011, S. 1 und 26). Sie dient nicht der Konkretisierung der MRL 98/37 oder der seit 29. Dezember 2009 gültigen Richtlinie 2006/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 über Maschinen und zur Änderung der Richtlinie 95/16/EG (Neufassung [ABl. L 157 vom 9.6.2006, S. 24]; vgl. ABl. C 22 vom 28.1.2009, S. 1 und 53, ABl. C 110 vom 8.4.2011, S. 1 und 51). Deshalb wurde die Norm vom Seco auch nicht als technische Norm für Maschinen im Sinne von Art. 4a aSTEG bezeichnet. Allein der Umstand, dass eine harmonisierte Norm auch Aspekte mechanischer Gefahren enthält, macht diese noch nicht zu einer die MRL konkretisierenden Norm. Die Schutzziele der NspRL 73/23 bzw. 2006/95 (und der diese konkretisierenden Normen) beziehen sich nicht ausschliesslich auf Gefahren, welche von der Elektrizität ausgehen; es sollen auch Gefahren vermieden werden, die von der Mechanik elektrischer Betriebsmittel ausgehen (vgl. Art. 2 in Verbindung mit Anhang I NspRL 73/23 bzw. NspRL 2006/95; siehe auch vorne A.d und bfu-act. B/7). Das ESTI (als zuständiges NEV-Kontrollorgan) hat deshalb elektrische Betriebsmittel auch betreffend Gefahren zu prüfen, die von der Mechanik des Geräts ausgehen, soweit sich die Anforderungen aus der NspRL oder den Normen, welche diese Richtlinie konkretisieren, ergeben.

E. 4.3.5

Da vorliegend ausschliesslich die Einhaltung der Norm EN 60335-2-4 in Frage stand, wäre nicht die bfu, sondern das ESTI für den Erlass einer Verfügung zuständig gewesen.

E. 4.4

Demnach ist die angefochtene Verfügung mangels Zuständigkeit der Vorinstanz aufzuheben, was zur Gutheissung der Beschwerde führt.

E. 5

Zu befinden bleibt noch über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

E. 5.1

Die Verfahrenskosten hat in der Regel die unterliegende Partei zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der unterliegenden Vorinstanz sind allerdings keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Der Beschwerdeführerin ist der geleistete Verfahrenskostenvorschuss von Fr. 3'000.- nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

E. 5.2

Der nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin sind keine unverhältnismässig hohe Kosten erwachsen, weshalb ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen ist (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG).

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