

BVGer C-485/2016 vom 17. Mai 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-05-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-485_2016

FR: TAF C-485/2016 du 17 mai 2017

IT: TAF C-485/2016 del 17 maggio 2017

Regeste

Verhütung Unfälle und Berufskrankheiten

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Angefochten ist eine Verfügung des Staatsekretariats für Wirtschaft (SECO), welchem die Aufsicht über den Vollzug von Produkten, die in den Anwendungsbereich von Art. 19 der Verordnung über die Produktesicherheit (PrSV, SR 930.11) fallen (Art. 25 PrSV; vgl. zur Aufsichtsfunktion des SECO sowie den Aufgaben der Kontrollorgane nachfolgende E. 5.2.5 und E. 5.2.6) obliegt. Das SECO ist eine Behörde gemäss Art. 33 Bst. d VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist bei der hier strittigen Nichteintretensverfügung nicht gegeben (Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zuständig, die Beschwerde zu beurteilen. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.2

Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin durch die angefochtene Verfügung vom 23. Dezember 2015 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 formgerecht (vgl. Art. 50 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 21 Abs. 1 VwVG sowie Art. 52 Abs. 1 VwVG) erhobene Beschwerde ist, nachdem auch der Kostenvorschuss rechtzeitig bezahlt wurde (BVGer act. 4), grundsätzlich - unter Vorbehalt der nachfolgend darzulegenden Einschränkungen (vgl. nachstehende E. 2) - einzutreten.

E. 1.3

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 2.1

Anfechtungsobjekt im Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht bildet der angefochtene vorinstanzliche Entscheid. Vorliegend ist die Vorinstanz mit Verfügung vom 23. Dezember 2015 auf das Gesuch um Erlass einer Feststellungsverfügung - mangels Zuständigkeit - nicht eingetreten. Mit Beschwerde gegen einen solchen Nichteintretensentscheid an das Bundesverwaltungsgericht kann nur geltend gemacht werden, die Vorinstanz sei zu Unrecht auf das eingereichte Rechtsmittel nicht eingetreten. Die beschwerdeführende Partei kann entsprechend nur die Anhandnahme beantragen, nicht aber die Änderung oder Aufhebung

der angefochtenen Verfügung verlangen (BGE 132 V 74 E. 1.1; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.164; vgl. auch Urteile des BVGer E-2352/2011 vom 9. April 2013 E. 2; A-1543/2012 vom 11. Januar 2013 E. 3; C-6171/2008 vom 7. Dezember 2009 E. 3).

E. 2.2

Vorliegend ist somit einzig zu prüfen, ob die Vorinstanz auf das Begehren um Erlass einer Feststellungsverfügung zu Recht mangels (sachlicher) Zuständigkeit nicht eingetreten ist.

E. 2.3

Nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist die Beurteilung der Fragen, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen die Beschwerdeführerin einen Anspruch auf Erlass einer Feststellungsverfügung hat (vgl. hierzu Art. 25 Abs. 2 VwVG) und ob die von der Beschwerdeführerin gerügte Praxis der Kantone (Graubünden und Nidwalden) respektive der KVVU hinsichtlich der geforderten Produkteprüfung durch den SVTI bundesrechtswidrig sei.

E. 2.4

Mit der vorerwähnten Einschränkung ist auf die eingereichte Beschwerde einzutreten.

E. 3.1

Mit Bezug auf das anwendbare Recht ist davon auszugehen, dass in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 132 V 215 E. 3.1.1 S. 220; 127 V 466 E. 1 S. 467). Die angefochtene Verfügung datiert vom 23. Dezember 2015, weshalb im Folgenden - soweit nicht anders vermerkt - die im Zeitpunkt des Verfügungserlasses anwendbaren gesetzlichen Grundlagen und Normen dargelegt und angewendet werden.

E. 3.2

Das Bundesverwaltungsgericht stellt den rechtserheblichen Sachverhalt, unter Vorbehalt der Mitwirkungspflicht der Parteien (Art. 13 VwVG), von Amtes wegen fest (Art. 12 VwVG) und wendet das Recht grundsätzlich frei an, ohne an die Parteianträge oder die rechtlichen Begründungen der Parteien gebunden zu sein (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Von den Verfahrensbeteiligten nicht aufgeworfene Rechtsfragen werden indes nur geprüft, wenn hierzu aufgrund der Parteivorbringen oder anderer sich aus den Akten ergebender Anhaltspunkte hinreichender Anlass besteht (Rügeprinzip).

E. 4

Streitig und zu prüfen ist ausschliesslich die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht auf das Begehren der Beschwerdeführerin um Erlass einer Feststellungsverfügung nicht eingetreten ist.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin macht im Wesentlichen geltend, sie werde seit Mitte 2015 als Herstellerin am Inverkehrbringen ihrer Lagertankanlagen durch die kantonalen Instanzen, koordiniert durch die KVVU, gehindert. Dadurch werde sie in ihrer wirtschaftlichen Freiheit eingeschränkt. Sie habe deshalb ein schutzwürdiges Interesse an der Feststellung, ob die Produktezulassung an das Erfordernis einer kostenintensiven Produkteprüfung durch eine

akkreditierte Stelle geknüpft werden könne. In der Nichteintretensverfügung werde nur die Zuständigkeit des SECO, nicht aber das schutzwürdige Interesse bemängelt (BVGer act. 1). Replicando bringt die Beschwerdeführerin überdies vor, aus der Tatsache, dass mehrere Kantone den Richtlinien der KVV folgten, könne nicht auf eine Nichtanwendbarkeit des Produktesicherheitsgesetzes geschlossen werden. Laut Botschaft sei die Vorinstanz für die Rechtsetzung, Aufsicht und Koordination des Vollzugs zuständig. Dass diese Mühe gehabt habe, eine zuständige Behörde zu finden, ändere nichts an deren grundsätzlicher Zuständigkeit. In der Zwischenzeit habe sie in dieser Angelegenheit "in der Funktion als Anwender/Eigentümer" beim Kanton Aargau eine beschwerdefähige Verfügung erwirken können; "als Hersteller" habe sie indes weiterhin ein Rechtsschutzinteresse an der Klärung der Anwendbarkeit des PrSG. Für sie als Herstellerin von verschiedenen Produkten sei es auch im Sinne des Legalitätsprinzips schwer vorstellbar, dass sie Produkte herstelle, für welche das Produktesicherheitsgesetz keine Anwendung finden würde (BVGer act. 8).

E. 4.2

Dagegen wendet das SECO im Wesentlichen ein, Schutzobjekt des PrSG seien die Sicherheit und Gesundheit von natürlichen Personen. Die von der Beschwerdeführerin bemängelte Praxis der KVV und die daraus abgeleitete Praxis der Kantone würden den Vollzug des Gewässerschutzgesetzes (GschG; SR 814.20) betreffen. Die von der Beschwerdeführerin gerügten Richtlinien der KVV (vgl. Beilage 2 zu BVGer act. 6) stützten sich klarerweise auf das GschG und bezweckten die einheitliche Rechtsanwendung und Auslegung von Art. 22 GschG. Sie verfüge indes im Bereich des GschG weder über Vollzugs- noch Aufsichtskompetenzen. Es falle nicht in ihre Kompetenz, zu beurteilen, ob der Vollzug des GschG durch die Kantone gesetzeskonform sei oder ob das GschG eine hinreichende Rechtsgrundlage für die Vollzugspraxis der Kantone biete, welche durch die Vorgaben der KVV koordiniert werde. Sie verfüge lediglich über eine Aufsichtskompetenz gegenüber den Vollzugsorganen des PrSG, zu welchen die Kantone nicht gehörten. Eine Abklärung der Frage, an welche Behörde das Gesuch der Beschwerdeführerin weiterzuleiten sei, sei ergebnislos verlaufen (BVGer act. 6). In Art. 1 Abs. 3 PrSG sei die Subsidiarität dieses Gesetzes gegenüber den sogenannten Sektorerlassen festgelegt. Enthalte ein Sektorerlass "(technische) Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen" in Bezug auf bestimmte Risiken oder Risikokategorien, so habe dieser Sektorerlass Vorrang vor den "(technischen) Sicherheitsvorschriften" des PrSG. Für Aspekte, welche das Sektorrecht nicht regle, bleibe das PrSG subsidiär immer anwendbar. Die Vollzugsorgane für die Produkte seien in der Verordnung des WBF (Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung) über den Vollzug der Marktüberwachung nach dem 5. Abschnitt der Verordnung über die Produktesicherheit (ZustV-PrSV, SR 930.111.5) abschliessend aufgeführt. Grundsätzlich unterstehe das gewerbliche oder berufliche Inverkehrbringen aller Produkte dem PrSG. In Art. 1 Abs. 3 dieses Gesetzes werde allerdings der Anwendungsbereich eingeschränkt, indem den Sektorerlassen, welche dasselbe Ziel wie das PrSG verfolgten, der Vorrang gewährt werde. Das GschG sei nicht als Sektorerlass des PrSG zu qualifizieren, weil dieses ein anderes Ziel verfolge; es werde von den Kantonen vollzogen. Das PrSG werde demgegenüber von den dafür zuständigen Vollzugs- und Kontrollorganen gemäss Art. 9 PrSG sowie Art. 2 und 20 der PrSV vollzogen. Die Produkte der Beschwerdeführerin könnten von den Vollzugs- und Kontrollorganen der Produktesicherheit auf ihre Übereinstimmung mit dem PrSG und allfälligen einschlägigen Sektorerlassen kontrolliert werden. Sofern es sich um Produkte handle, welche in Art. 19 PrSV aufgeführt seien, werde dieser Vollzug durch die Kontrollorgane nach der

ZuStV-PrSV ausgeführt. Gegenüber diesen Vollzugsorganen habe sie gemäss Art. 25 PrsV eine Aufsichtsfunktion. Bei der von der Beschwerdeführerin bemängelten Vollzugspraxis der Kantone handle es sich demgegenüber um einen völlig anderen Vollzug einer völlig anderen Gesetzgebung. Die von der Beschwerdeführerin angeführte Passage in der Botschaft zum Produktesicherheitsgesetz enthalte sodann keine Aussage über die parallele Anwendung von GschG und PrSG. Ferner sei sie auch nicht für die Durchsetzung der Rechte aus dem PrSG zuständig. Gegen Verfügungen, welche vermeintlich Rechte aus dem Produktesicherheitsgesetz verletzen würden, stehe der Rechtsweg offen. Für die Beanstandung behördlichen Handelns sei zudem eine Aufsichtsbeschwerde an die jeweilige Aufsichtsbehörde möglich. Sie sei indes weder ein Gericht noch die zuständige Aufsichtsbehörde (BVGer act. 12).

E. 5

Im Hinblick auf die vom Bundesverwaltungsgericht zu überprüfende Frage, ob die Vorinstanz oder eine kantonale Vollzugsstelle zur Beurteilung des gestellten Feststellungsbegehrens zuständig ist, sind in einem ersten Schritt die gesetzlichen Grundlagen darzulegen (nachfolgende E. 5.1 - 5.3), bevor im Einzelnen zur konkreten Streitfrage der Zuständigkeit des SECO zur Beurteilung der gerügten Bewilligungspraxis Stellung genommen wird (nachfolgende E. 5.4).

E. 5.1

Die Behörde hat ihre Zuständigkeit von Amtes wegen zu prüfen (Art. 7 Abs. 1 VwVG). Die Vorschriften über die Zuständigkeit legen fest, in welchen Fällen die betroffene Behörde einen Sachentscheid treffen kann und muss und in welchen Fällen sie dazu nicht berechtigt ist (Thomas Flückiger, in: Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 7 VwVG N. 3). Ausgangspunkt für die Bestimmung der sachlichen Zuständigkeit im erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren ist das anwendbare materielle Recht in Verbindung mit dem Organisationsrecht. Die Abgrenzung gegenüber dem Zuständigkeitsbereich kantonaler Behörden ergibt sich aus der jeweiligen Sachgesetzgebung (Flückiger, a.a.O., Art. 7 VwVG N. 7 f.). Als Verfahrens- respektive Sachentscheidungsvoraussetzung ist die Zuständigkeit von Amtes wegen zu prüfen, wobei sich die Prüfung auf die sachliche, örtliche und funktionelle Zuständigkeit bezieht (Flückiger, a.a.O., Art. 7 VwVG N. 22 und 28). Die sachliche Unzuständigkeit stellt nach der Rechtsprechung grundsätzlich einen Nichtigkeitsgrund dar (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 1105 ff.). So hat das Bundesverwaltungsgericht beispielsweise den Erlass einer Feststellungsverfügung einer Gemeindebehörde (betreffend die Nichtunterstellung einer bestimmten Parzelle unter das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht [BGBB, SR 211.412.11]) anstelle der zuständigen kantonalen Stelle als nichtig qualifiziert (Urteil des BVGer B-2233/2006 vom 30. Mai 2007 E. 3.1.4). Erachtet sich eine Behörde als unzuständig, sieht Art. 8 Abs. 1 VwVG die Überweisung an die zuständige Stelle vor. Die Zuständigkeit einer anderen Behörde muss dabei nicht mit Sicherheit feststehen. Es genügt vielmehr, wenn sie als wahrscheinlich erscheint (Flückiger, a.a.O., Art. 8 VwVG N. 6). Die Behörde, die sich als unzuständig erachtet, tritt durch Verfügung auf die Sache nicht ein, wenn eine Partei die Zuständigkeit behauptet. Die Behauptung der Zuständigkeit kann dabei explizit oder implizit erfolgen. Behauptet eine Partei die Zuständigkeit, erkennt die Behörde durch selbständig eröffnete Verfügung auf Nichteintreten, das sie gegebenenfalls mit einer Überweisung an die zuständige Stelle verbindet (Michael Daum, in: Auer/Müller/Schindle

[Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, Art. 9 VwVG N. 6 f.).

E. 5.2.1

Das PrSG, welches das Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten (STEG, AS 1977 2370) abgelöst hat, soll die Sicherheit von Produkten gewährleisten und den grenzüberschreitenden freien Warenverkehr erleichtern, und gilt für das gewerbliche oder berufliche Inverkehrbringen von Produkten (Art. 1 f. PrSG). Die "Sicherheit von Produkten" bedeutet dabei, dass ein Produkt die Sicherheit und Gesundheit von Menschen nicht gefährden darf (Eugénie Holliger-Hagmann, Produktsicherheitsgesetz PrSG, Produktrisiken im Griff - rechtliche Fallstricke vermeiden, 2010, S. 9). Dabei soll das schweizerische Recht auf das Recht der Europäischen Union (EU) abgestimmt werden (Botschaft des Bundesrates zum Produktsicherheitsgesetz vom 25. Juni 2008 [BBl 2008 7407]). Eine behördliche Zulassung von Produkten ist - entsprechend dem "New approach" (vgl. Hans-Joachim Hess, Produktsicherheitsgesetz [PrSG], Handkommentar, Bern 2010, Art. 4 PrSG N. 15 ff.) - nicht vorgesehen, sondern vielmehr das System der nachträglichen Kontrolle beziehungsweise der Marktkontrolle (vgl. Art. 10 PrSG i.V.m. Art. 19 PrSV).

E. 5.2.2

Produkte dürfen gemäss Art. 3 PrSG nur in Verkehr gebracht werden, wenn sie bei normaler oder vernünftigerweise vorhersehbarer Verwendung die Sicherheit und Gesundheit der Verwenderinnen und Verwender und Dritter nicht gefährden (Abs. 1). Sie müssen den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nach Art. 4 PrSG entsprechen, oder, wenn keine solchen Anforderungen festgelegt worden sind, dem Stand des Wissens und der Technik entsprechen (Abs. 2). Für die Gewährleistung der Sicherheit und der Gesundheit der Verwenderinnen und Verwender und Dritter ist der Umstand zu berücksichtigen, dass das Produkt von Personengruppen verwendet werden kann, die dabei einer grösseren Gefahr ausgesetzt sind als andere (z.B. Kinder, Menschen mit Behinderungen oder ältere Menschen [Abs. 3 Bst. d]).

E. 5.2.3

Der Bundesrat legt die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen fest; er berücksichtigt dabei das entsprechende internationale Recht (Art. 4 Abs. 1 und 2 PrSG). Wer ein Produkt in Verkehr bringt, muss nachweisen können, dass es die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfüllt (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 PrSG). Der Nachweis der Konformität richtet sich nach Art. 17 und 18 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse (THG, SR 946.51). Wird ein Produkt nach den technischen Normen gemäss Art. 6 hergestellt, so wird vermutet, dass es die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfüllt (Art. 5 Abs. 2 PrSG). Das zuständige Bundesamt bezeichnet im Einvernehmen mit dem SECO die technischen Normen, die geeignet sind, die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nach Artikel 4 zu konkretisieren (Art. 6 Abs. 1 PrSG; vgl. Art. 4a Abs. 1 aSTEG). Soweit möglich bezeichnet es die international harmonisierten Normen (Art. 6 Abs. 2 PrSG). Wer ein Produkt in Verkehr bringt, das den technischen Normen nach Artikel 6 nicht entspricht, muss nachweisen können, dass das Produkt die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen auf andere Weise erfüllt (Art. 5 Abs. 3 PrSG).

E. 5.2.4

Zum Nachweis der Erfüllung der Anforderungen nach Art. 3 - 5 PrSG muss diejenige Person, welche Produkte in Verkehr bringt, ab dem Inverkehrbringen des Produkts während der angegebenen oder vernünftigerweise vorhersehbaren Gebrauchsdauer, jedoch mindestens während 10 Jahren ab der Herstellung, hinreichende technische Unterlagen beibringen können (Art. 10 Abs. 1 PrSV).

E. 5.2.5

Der Bundesrat regelt die Überwachung von Produkten auf dem Markt und beaufsichtigt den Vollzug (Art. 9 PrSG). Die Rechtsetzung, die Aufsicht über den Vollzug und dessen Koordination von Produkten im Sinne von Art. 19 PrSV erfolgen durch das Seco (Art. 25 Abs. 1 PrSV; Hess, a.a.O., Art. 9 PrSG N. 6 m.H.). Die Aufsicht des SECO umfasst die Führung, Koordination und Planung der gesamten Vollzugstätigkeit. Das SECO koordiniert die Tätigkeiten der Kontrollorgane gemäss Art. 19 PrSV, entscheidet über Zuständigkeitsfragen und kann Weisungen zur Marktüberwachung erlassen (Art. 25 Abs. 2 und 3 PrSV). Die konkreten Kontrollen dieser Produkte erfolgen im betrieblichen Bereich überwiegend durch die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) und im ausserbetrieblichen Bereich weitgehend durch die Schweizerische Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu). Für bestimmte Produktkategorien nehmen sowohl im ausserbetrieblichen wie auch im innerbetrieblichen Bereich verschiedene Fachorganisationen die Kontrollen vor (Art. 20 Abs. 1 Bst. a - c PrSV; Art. 3 und Anhang der Verordnung des WBF über den Vollzug der Marktüberwachung nach dem 5. Abschnitt der Verordnung über die Produktesicherheit, SR 939.111.5; Hess, a.a.O., Art. 9 PrSG N. 7 m.H.).

E. 5.2.6

Die Aufgaben und Befugnisse der Kontrollorgane sind in Art. 22 PrSV näher geregelt. Gemäss Abs. 1 führen die Kontrollorgane stichprobenweise Kontrollen über die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften für Produkte durch. Sie verfolgen begründete Hinweise, wonach Produkte den Vorschriften nicht entsprechen. Eine solche Kontrolle umfasst gemäss Art. 22 Abs. 2 PrSV die formelle Überprüfung, ob die Konformitätserklärung (sofern erforderlich) vorliegt und den gesetzlichen Vorschriften entspricht und die technischen Unterlagen vollständig sind (Bst. a), sofern erforderlich eine Sicht- und Funktionskontrolle (Bst. b) und sofern erforderlich eine Nachkontrolle des beanstandeten Produkts. Im Rahmen der Kontrolle sind die Kontrollorgane insbesondere befugt, die für den Nachweis der Konformität des Produkts erforderlichen Unterlagen und Informationen zu verlangen, Muster zu erheben und Prüfungen anzuordnen sowie während der üblichen Arbeitszeit die Geschäftsräume zu betreten (Abs. 3). Bestehen Zweifel, ob das Produkt a) mit den eingereichten Unterlagen übereinstimmt; oder b) trotz eingereichter korrekter Unterlagen den geltenden Vorschriften entspricht, können die Kontrollorgane eine technische Überprüfung des Produkts anordnen (Abs. 4). Bringt der Inverkehrbringer die verlangten Unterlagen nach Absatz 3 innerhalb der von den Kontrollorganen festgesetzten Frist nicht oder nicht vollständig bei, oder entspricht das Produkt nicht den Vorschriften des PrSG oder der PrSV, so ordnen sie die erforderlichen Massnahmen nach Art. 10 Abs. 3 und 4 PrSG an (Abs. 5). Vor der Anordnung der Massnahme geben sie dem Inverkehrbringer Gelegenheit zur Stellungnahme (Abs. 6). Für das Verfahren der Kontrollorgane ist das VwVG anwendbar (Art. 23 PrSV).

E. 5.3

Das GschG bezweckt namentlich, die Gewässer vor nachteiligen Einwirkungen zu schützen (Art. 1 Satz 1 GschG; vgl. zu diesem Zweck: Klaus A. Vallender, in: Hettich/Jansen/Norer, Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, 2016, Art. 1 GschG N. 17 ff.). Es dient insbesondere der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen (Bst. a) sowie der Sicherstellung und haushälterischen Nutzung des Trink- und Brauchwassers (Bst. b). Die Kantone teilen ihr Gebiet nach der Gefährdung der ober- und der unterirdischen Gewässer in Gewässerschutzbereiche ein. Der Bundesrat erlässt die erforderlichen Vorschriften (Art. 19 Abs. 1 GschG). In den besonders gefährdeten Bereichen bedürfen die Erstellung und die Änderung von Bauten und Anlagen sowie Grabungen, Erdbewegungen und ähnliche Arbeiten einer kantonalen Bewilligung, wenn sie die Gewässer gefährden können (Art. 19 Abs. 2 GschG). Die Inhaber von Anlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten müssen dafür sorgen, dass die zum Schutz der Gewässer erforderlichen baulichen und apparativen Vorrichtungen erstellt, regelmässig kontrolliert und einwandfrei betrieben und gewartet werden. Bewilligungspflichtige Lageranlagen (Art. 19 Abs. 2) müssen mindestens alle zehn Jahre kontrolliert werden; je nach Gefährdung der Gewässer legt der Bundesrat Kontrollintervalle für weitere Anlagen fest (Art. 22 Abs. 1 GschG). Bei Lageranlagen und Umschlagplätzen müssen Flüssigkeitsverluste verhindert sowie auslaufende Flüssigkeiten leicht erkannt und zurückgehalten werden (Art. 22 Abs. 2 GschG). Anlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten dürfen nur von Personen erstellt, geändert, kontrolliert, befüllt, gewartet, entleert und ausser Betrieb gesetzt werden, die auf Grund ihrer Ausbildung, Ausrüstung und Erfahrung gewährleisten, dass der Stand der Technik eingehalten wird (Art. 22 Abs. 3 GschG). Wer Anlageteile herstellt, muss prüfen, ob diese dem Stand der Technik entsprechen und die Prüfergebnisse dokumentieren (Art. 22 Abs. 4 GschG). Werden Lageranlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten erstellt, geändert oder ausser Betrieb gesetzt, so müssen die Anlageinhaber dies dem Kanton nach dessen Anordnungen melden (Art. 22 Abs. 5 GschG). Der Vollzug des Gewässerschutzgesetzes liegt grundsätzlich (vgl. die Ausnahme gemäss Art. 48 GschG) in der Kompetenz der Kantone (Art. 45 GschG und Art. 45 Abs. 1 der Gewässerschutzverordnung; GschV, SR 814.201). Dies gilt insbesondere auch für die Erstellung, Änderung und Ausserbetriebssetzung von Lageranlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten (Art. 22 Abs. 5 GschG). Mit der Revision des GschG und der GschV per 1. Januar 2007 (AS 2006 4288) wurde die bisherige Bewilligungspflicht bei der Erstellung oder Änderung von Anlagen in weiten Teilen - von hier nicht zutreffenden Ausnahmen abgesehen - durch eine Meldepflicht, das heisst eine Mitteilung an die kantonale Behörde, ersetzt (vgl. dazu Hans W. Stutz, Schweizerisches Abwasserrecht, Schriftenreihe zum Umweltrecht [SzU] Nr. 20, 2008, S. 66). Aufgrund dieser kantonalen Zuständigkeit im Gewässerschutzbereich im Allgemeinen sowie im Bereich der Lager- respektive Tankanlagen im Speziellen hat die KVV - insbesondere im Hinblick einheitliche Rechtsanwendung und Auslegung der Normen - entsprechende Richtlinien für die Kantone erlassen (vgl. hierzu Homepage der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz <http://www.bpuk.ch/> bpuk > kvu > Vollzugsordner > Vollzugsordner gefährliche Güter > Vollzugshilfe gefährliche Güter inkl. Beilagen > Vollzugsordner Tankanlagen 1 und 2, abgerufen am 27.04.2017; vgl. auch BVGer act. 6, Beilagen 1 und 2).

E. 5.4

Soweit die Beschwerdeführerin im vorliegenden Beschwerdeverfahren beantragt, es sei gegebenenfalls festzustellen, dass die von den Kantonen (Graubünden und Nidwalden) respektive der KVV geforderte Produkteprüfung durch den SVTI bundesrechtswidrig sei,

kann auf ihr Begehren mangels Anfechtungsgegenstandes nicht eingetreten werden (vgl. dazu E. 2.2 hievor). Zu prüfen bleibt somit ausschliesslich das Begehren, wonach das SECO zu verpflichten sei, auf ihr Gesuch einzutreten.

E. 5.4.1

Aus dem vorstehenden Vergleich der gesetzlichen Grundlagen (E. 5.2 und 5.3) geht hervor, dass das PrSG - neben der Erleichterung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs - bezweckt, die "Sicherheit von Produkten" zu gewährleisten und damit eine Gefährdung der Sicherheit und Gesundheit von Menschen zu vermeiden. Demgegenüber bezweckt das GschG den Schutz der Gewässer vor nachteiligen Einwirkungen. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Praxis gewisser Kantone würde - koordiniert durch die KVVU - das Inverkehrbringen ihrer Produkte aufgrund der an die Erteilung einer Bewilligung geknüpften Voraussetzungen verhindern. Die gerügte Praxis beschlägt ausschliesslich den Schutzbereich des GschG, da sowohl im vorinstanzlichen als auch im Beschwerdeverfahren die Bundesrechtswidrigkeit der von der KVVU vorgesehenen Produkteprüfung durch den SVTI beanstandet wird. Der Vollzug des GschG liegt indes in der Zuständigkeit der Kantone. Daraus folgt, dass für die Beurteilung des geltend gemachten Feststellungsbegehrens ausschliesslich die kantonalen Vollzugsstellen zuständig sind und das SECO demnach seine Zuständigkeit zum Erlass der beantragten Feststellungsverfügung zu Recht verneint hat.

E. 5.4.2

Diese Schlussfolgerung steht überdies auch im Einklang mit dem Ergebnis des von der Beschwerdeführerin im Kanton Aargau veranlassten Beschwerdeverfahrens. Danach ist der Regierungsrat mit Beschluss vom 26. Oktober 2016 (nachfolgend: Beschluss) zum Schluss gekommen, dass die angefochtene Verfügung der Vorinstanz (Abteilung für Umwelt) - welche die Installation und Inbetriebnahme einer neuen Tankanlage an das Erfordernis eines durch den SVTI zu erstellenden Zertifikats der Produkteprüfung nach KVVU geknüpft hatte - infolge Bundesrechtswidrigkeit aufzuheben sei (Beilage zu BVGer act. 18). Zur Begründung wurde insbesondere festgehalten, dass ausserhalb von Gewässerschutzbereichen keine Bewilligungspflicht mehr vorgesehen werden dürfe (vgl. dazu Art. 19 Abs. 1 und 2 GschG). Die Kantone könnten sich vielmehr darauf beschränken, die Meldung neuer oder geänderter Anlagen entgegen zu nehmen und zu prüfen, ob die Hersteller die Einhaltung des Stands der Technik der Branche gehörig geprüft und dokumentiert hätten (Beschluss, S. 5 f.).

E. 5.4.3

In organisationsrechtlicher Hinsicht ist zu ergänzen, dass dem SECO selbst im Bereich der (hier nicht in Betracht fallenden) Produktesicherheit lediglich eine Aufsichts- und Koordinationsfunktion zukommt (vgl. dazu E. 5.2.5 und 5.2.6 hievor). Es liegt mithin selbst in diesem Bereich nicht in der Kompetenz des SECO, die Voraussetzungen für das Inverkehrbringen eines konkreten Produktes im Einzelnen zu definieren.

E. 5.4.4

Die Beschwerdeführerin hat im vorinstanzlichen Verfahren - mit Eingabe vom 11. Dezember 2015 an das SECO - einerseits eine rechtsverbindliche Feststellung darüber verlangt, dass die von ihr beanstandete kantonale Vollzugspraxis dem GschG nicht entspreche; andererseits hat sie auf der Abwicklung gemäss Art. 8 VwVG bestanden (Beilage 4 zu BVGer act. 1). Mit Blick auf das unmissverständliche Begehren um Erlass einer

Feststellungsverfügung ist das Vorgehen des SECO, gestützt auf die fehlende sachliche Zuständigkeit eine Nichteintretensverfügung zu erlassen, nicht zu beanstanden.

E. 5.4.5

Aufgrund der Weiterleitungspflicht an die zuständige Stelle gemäss Art. 8 VwVG hat die Vorinstanz das Feststellungsbegehren der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 30. Dezember 2015 zu Recht an die (gemäss GschG und entsprechenden kantonalen Ausführungserlassen) zuständigen kantonalen Vollzugsstellen der Kantone Nidwalden und Graubünden weitergeleitet (vgl. Beilage 3 zu BVGer act. 1).

E. 6

Zusammengefasst folgt aus dem Gesagten, dass das SECO seine Zuständigkeit für den Erlass der beantragten Feststellungsverfügung zu Recht verneint und die Streitsache an die zur Diskussion stehenden kantonalen Vollzugsstellen weitergeleitet hat. Demnach erweist sich die angefochtene Nichteintretensverfügung vom 23. Dezember 2015 als rechtmässig, sodass die Beschwerde, soweit darauf eingetreten wird (vgl. E. 2 hiervor), abzuweisen ist.

E. 7

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

E. 7.1

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. 7.2

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). (Für das Dispositiv wird auf die nächste Seite verwiesen)

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