

CH_VB JAAC 65.90 vom 7. Juli 2000

Bundesverwaltung, 2000-07-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_65.90__

FR: CH_VB JAAC 65.90 du 7 juillet 2000

IT: CH_VB JAAC 65.90 del 7 luglio 2000

Erwägungen

E. 7

- den verschiedenen Verfahren zur Konformitätsbewertung (welche sicherstellen sollen, dass systematisch überprüft wird, ob ein Gerät den grundlegenden Anforderungen genügt, wobei diese Prüfung - ausser in den Fällen, in welchen eine Konformitätsbewertungsstelle beizuziehen ist - grundsätzlich in der Eigenverantwortung des Herstellers liegt) - sowie den Mitteln zum Nachweis der Konformität gegenüber den Vollzugsorganen des STEG (vgl. dazu auch den STEG-Kommentar der EKTEG, S. 11). b. Es kann festgehalten werden, dass der Inverkehrbringer in formeller Hinsicht gewisse Anforderungen erfüllen muss, damit er sein Gerät in Verkehr bringen kann (z.B. Erstellung einer Konformitätserklärung, allenfalls unter Beizug einer akkreditierten Prüfstelle). Darüber hinaus trifft ihn aber auch die Beweislast dafür, dass sein Gerät mit den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen übereinstimmt. Dies ergibt sich daraus, dass diese Beweislast abgeschwächt ist für den Fall, dass er nachweisen kann, dass er bei der Herstellung seines Geräts eine für anwendbar erklärte technische Norm befolgt hat. Diesfalls muss er lediglich nachweisen, dass er die entsprechende technische Norm bei der Herstellung eingehalten hat, und es obliegt dem Vollzugsorgan nachzuweisen, dass trotzdem die zwingenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nicht erfüllt sind (vgl. auch oben E. 4d). Falls keine technischen Normen eingehalten worden sind, obwohl solche bestehen, obliegt der Beweis für die Übereinstimmung mit den grundlegenden Anforderungen dem Hersteller und (im Falle einer nachträglichen Kontrolle) nicht dem Vollzugsorgan. Im System der nachträglichen Kontrolle hat das Vollzugsorgan jedoch auf jeden Fall bei einem Eingreifen darzulegen, aus welchen Gründen es gerade im Hinblick auf die materielle Seite (Übereinstimmung mit den grundlegenden Anforderungen) diese für verletzt hält. Es hat somit darzulegen, aus welchen Gründen es den Nachweis des Herstellers als nicht genügend erachtet. Insofern trifft das Vollzugsorgan auf jeden Fall die Pflicht, sich - gestützt auf die vom Hersteller bereit zu haltende Dokumentation - eingehend mit dem kontrollierten und allenfalls zu beanstandenden Gerät zu befassen. 7.a. Da die Anlage in der Firma Z aus vier Elementen («Schmetterlings»-Wendetisch, Zwischenförderer, Aufstelltisch und «Bahnhof») besteht, sei nochmals festgehalten, dass sich der Streitgegenstand - mithin das Verkaufsverbot - im vorliegenden Fall lediglich auf die zwei letztgenannten Anlagenteile beschränkt (vgl. oben E. 3a). Aus den Akten ergibt sich Folgendes: Beim Betrieb der Elementanlage in der Firma Z ereignete sich (...) 1998 ein tödlicher Unfall. Als versucht wurde, ein Grosswandelement aus dem «Bahnhof» auf den angedockten Aufstelltisch zu verschieben, stürzte das Element um und erdrückte einen Arbeiter der Firma Z. Im damaligen Zeitpunkt bestanden offenbar - wie sich aus dem Unfallrapport (...) ergibt - offensichtliche Mängel an der Anlage (insbesondere zu schwache und zu kurze Führungsrohre; ...). Auch formelle Anforderungen, welche der Inverkehrbringer zu erfüllen hat, waren nicht eingehalten (fehlende Konformitätserklärung, fehlende Betriebsanleitung).

Die Beschwerdeführerin beruft sich darauf, dass im Unfallzeitpunkt die Anlage gar nicht übergeben war.

E. 8

In der Folge wurden an der Anlage in der Firma Z offenbar Verbesserungen vorgenommen. Anlässlich eines Besuchs der Anlage am 8. Juni 1998 stellte die SUVA jedoch immer noch Mängel fest, die im ungünstigsten Fall zum Herauskippen eines Elements aus den Führungsrohren hätten führen können. Am 8. Juli 1998 reichte die Beschwerdeführerin der SUVA eine korrigierte Betriebsanleitung sowie eine Konformitätserklärung ein, welche gemäss SUVA den Anforderungen nun weitgehend genügten. Diese Unterlagen konnte die SUVA der REKU nicht einreichen - immerhin sei hier festgehalten, dass eine Konformitätserklärung nicht genügend sein kann, wenn die effektive oder materielle Konformität nicht gegeben ist. Aus den Unterlagen geht im Übrigen hervor, dass die SUVA anlässlich ihrer Treffen mit der Beschwerdeführerin diese auf verschiedene konkrete Mängel hingewiesen hatte, diese jedoch - wie sich aus Nachkontrollen ergeben habe - nicht alle Mängel behoben hatte. (...) Anlässlich des Augenscheins der REKU vom 3. September 1999 wurde ebenfalls festgestellt, dass die Anlage in der Firma Z seit dem Unfall 1998 verändert worden war. Insbesondere war das obere Führungssystem des Aufstelltisches auf 12 Meter verlängert worden, weiter wurden die Führungs- bzw. Sicherungsrohre und die Laufrollen verstärkt sowie die Querverriegelung eingangs des «Bahnhofs» verbessert. Die SUVA wies jedoch anlässlich des Augenscheins darauf hin, dass nicht ausgeschlossen werden könne, dass versteckte Mängel immer noch zu einem Unfall führen könnten; es fehle insbesondere eine Schnittstellengefährdungsanalyse. Im Anschluss daran reichte die X AG zusätzliche Akten ein, insbesondere einen Sicherheitsnachweis betreffend die Anlage Z. Massgebend ist darin der Punkt 4, welcher den hier streitigen Aufstelltisch und das Elementlager betrifft. Im Einzelnen behandelt der Sicherheitsnachweis das Absenken des Aufstelltisches (4.1), die Standsicherheit des Aufstelltisches (4.2), den Fahrtrieb des Aufstelltisches (4.3), die Verriegelung und Zentrierung des Aufstelltisches (4.4), die oberen Führungsschienen am Aufstelltisch und «Bahnhof» (4.5), die Führungsstangen an den Elementen (4.6), das Umkippen der Elemente im «Bahnhof» (4.7), die Bahnhofswagen (4.8), den Stahlbau des «Bahnhofs» (4.9) sowie den Elementbahnhof (4.10). Unter jedem Punkt wird jeweils das Schutzziel formuliert und angefügt, mit welchen Massnahmen die Sicherheit gewährleistet werden soll. Unter einzelnen Punkten wird auf physikalische Berechnungen verwiesen, welche im Anhang zum Sicherheitsnachweis aufgeführt werden.

b. Wie bereits oben unter E. 2 festgehalten, ist die Angelegenheit unter Berücksichtigung der zusätzlich eingereichten Akten zu beurteilen. Die REKU prüft somit, ob sich ein Verkaufsverbot auch angesichts des im September 1999 zusätzlich eingereichten Sicherheitsnachweises immer noch rechtfertigt. Die SUVA äussert sich zu diesem zusätzlichen Sicherheitsnachweis und kommt zum Schluss, dass dieser immer noch ungenügend sei (...). Dabei ist zu bemerken, dass sie angesichts der in E. 2 dargestellten Grundsätze ebenfalls verpflichtet war, die seit Erlass der Verfügung veränderte Sachlage mit zu berücksichtigen, zumindest müsste sie sich entgegenhalten lassen, dass die REKU den neuen Angaben Rechnung trägt. Daher ist der Hinweis auf die Tatsache, dass der Sicherheitsnachweis nicht die ursprüngliche Anlage betrifft, nur von untergeordneter Bedeutung. Dies um so mehr, als sich das Verkaufsverbot gemäss der SUVA ja gegen sämtliche Anlagen dieses

E. 9

Typs richtet. Der SUVA ist hingegen zuzustimmen, dass die Konformität grundsätzlich beim Inverkehrbringen gegeben sein muss. Insbesondere wirkt sich die Konzeption des STEG selbstverständlich auf die Phase der Planung und Konstruktion einer technischen Einrichtung aus (vgl. Ziff. 3 der Vorbemerkungen zum Anhang I der Maschinenrichtlinie; STEG-Kommentar der EKTEG, S. 23). Allerdings ist die gerichtliche Bestätigung eines Verkaufsverbotes nicht angebracht einzig aufgrund der Tatsache, dass im Zeitpunkt des Inverkehrbringens ein verlangter Sicherheitsnachweis nicht vorhanden war (vgl. E. 2). Es kann hier im Übrigen offen bleiben, ob die Tatsache, dass im Zeitpunkt des Inverkehrbringens gemäss der SUVA gewisse Anforderungen nicht erfüllt waren, andere Sanktionen nach sich zieht. c. Im Einzelnen kritisiert die SUVA, dass die Sicherheitsüberlegungen im vorliegenden Fall offenbar während der Produktions- und Konstruktionsphase nicht erfolgt waren und erst nach dem Unfall sicherheitstechnische Überlegungen zu Veränderungen an der Anlage geführt hätten. Zwar seien bei einer Sichtkontrolle keine offensichtlichen Mängel mehr erkennbar, doch könnten versteckte Mängel nicht ausgeschlossen werden. Um solche auszuschliessen, brauche es eine fachmännisch ausgeführte Sicherheitsanalyse. Diesen Anforderungen genüge jedoch die eingereichte Unterlage nicht. Anhand von vier Sollfunktionen wird erläutert, dass der Sicherheitsnachweis nach wie vor ungenügend sei. So werde (...) nichts oder nur Ungenügendes ausgeführt betreffend folgender Risiken: (Auflistung) Zur mangelnden Festigkeit (...) wird erwähnt, dass im durch die Beschwerdeführerin gelieferten Sicherheitsnachweis die Berechnungen fehlen. (...) Die SUVA betont überdies, dass die Risikoeinschätzung (Schadensausmass und Eintretenswahrscheinlichkeit) für keine der im Sicherheitsnachweis erwähnten Gefahren ermittelt worden sei. Weiterhin wird angeführt, dass für einzelne Gefährdungen Massnahmen vorgesehen und im Sicherheitsnachweis erwähnt würden. Diese Massnahmen seien auch in die Betriebsanleitungen eingebaut worden. Inwieweit diese Massnahmen aber dem auftretenden Risiko entsprechen würden, sei aufgrund der fehlenden Risikoanalyse nicht ersichtlich. d. Der SUVA ist darin beizupflichten, dass die durch die Beschwerdeführerin eingereichte Sicherheitsanalyse offensichtlich noch schwerwiegende Lücken aufweist. Dabei handelt es sich bei den von der SUVA genannten Gefährdungen, wie aus einem Vergleich mit dem verbindlichen Anhang I der Maschinenrichtlinie hervorgeht, um durch die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfasste Punkte (vgl. z.B. Ziff. 1.3 «Schutzmassnahmen gegen mechanische Gefahren», Ziff. 1.5.1 «Gefahren durch elektrische Energie», Ziff. 1.5.3 «Gefahren durch nicht-elektrische Energie», Ziff. 1.5.4 «Gefahren durch fehlerhafte Montage», Ziff. 1.5.15 «Sturzgefahr»; vgl. auch Ziff. 4 «Grundlegende Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen zur Ausschaltung der speziellen Gefahren durch

E. 10

Hebevorgänge», insbesondere Ziff. 4.1.2.2 «Führungen und Laufbahnen», Ziff. 4.1.2.3 «Festigkeit» sowie Ziff. 4.1.2.7 «Gefahren durch beförderte Lasten»). Einerseits zeigt die Auflistung der SUVA deutlich, dass gewisse der Gefährdungen von der X AG weder erkannt noch als solche aufgeführt und behandelt worden sind. In dieser Hinsicht ist somit festzustellen, dass der Nachweis für die Übereinstimmung mit den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen noch immer nicht erbracht ist, denn der Hersteller ist gemäss Ziff. 3 der Vorbemerkungen zum Anhang I der Maschinenrichtlinie verpflichtet, eine Gefahrenanalyse vorzunehmen, um alle mit seiner Maschine verbundenen Gefahren zu ermitteln. Andererseits weist die SUVA aber auch zu Recht darauf hin, dass die Systematik des Sicherheitsnachweises in formeller Hinsicht ungenügend ist.

Beispielsweise ist die Risikoeinschätzung auch für jene Gefährdungen, welche angeführt worden sind, nicht ermittelt. In der Tat ist unter diesen Umständen auch nicht geklärt, ob die vorgesehenen Sicherheitsmassnahmen zweckmässig und ausreichend sind. Es sei in diesem Zusammenhang auch auf die harmonisierte technische Norm EN 1050, Sicherheit von Maschinen - Leitsätze zur Risikobeurteilung (Fundstelle in BBl 1998 V 5193), verwiesen. Gemäss dieser Norm sind bei der Risikobeurteilung aus formeller Sicht gewisse Schritte einzuhalten, damit eine umfassende Überprüfung vorgenommen werden kann. So soll gewährleistet werden, dass ein Gerät im Hinblick auf die Übereinstimmung mit den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen untersucht worden ist. Zu diesen Schritten gehören die Risikoanalyse (Bestimmung der Grenzen der Maschine, Identifizierung der Gefährdungen und Risikoeinschätzung [Ausmass des Schadens, Eintrittswahrscheinlichkeit]), die Risikobewertung und, wo erforderlich, die Risikominderung (vgl. im Detail Ziff. 4.1 der EN 1050). Anhand dieser Norm ist klar erkennbar, dass der von der Beschwerdeführerin eingereichte Sicherheitsnachweis in formeller wie auch materieller Hinsicht Mängel aufweist. Eine Risikobeurteilung als Folge von logischen Schritten, welche die systematische Untersuchung von Gefährdungen, die von Maschinen ausgehen, erlauben (vgl. Ziff. 4.1 EN 1050), ist mit dem durch die Beschwerdeführerin eingereichten Sicherheitsnachweis nicht gegeben. e. Es kann somit zusammenfassend festgehalten werden, dass selbst unter Berücksichtigung der während dem vorliegenden Verfahren zusätzlich eingereichten Unterlagen der Nachweis für die Übereinstimmung der Anlagenbestandteile Aufstelltisch und «Bahnhof» mit den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nicht erbracht ist. Unter diesen Umständen erweist sich das Verkaufsverbot, welches die SUVA erlassen hat, als gerechtfertigt. Da sich beim Betrieb der - zwar inzwischen verbesserten -

E. 11

Anlage auch ein tödlicher Unfall ereignet hat und von der Anlage angesichts ihrer Grösse und der Grösse der bearbeiteten Elemente doch erhebliche Gefährdungen ausgehen, erscheint ein Verkaufsverbot als verhältnismässig. 8. Es ist somit noch zu untersuchen, ob sich im vorliegenden Fall die getroffene Verwaltungsmassnahme im Sinne von Art. 11 Abs. 2 STEG, d. h. das Verkaufsverbot, mit der Auflage verbinden lässt, dass eine akkreditierte Drittstelle den geforderten Sicherheitsnachweis erstellen muss. a. Vorab ist festzuhalten, dass die zu beurteilende Anlage nicht unter diejenigen Maschinen fällt, bei welchen von Gesetzes wegen eine Drittstelle obligatorisch beizuziehen ist, damit eine gültige Konformitätserklärung ausgestellt werden kann (vgl. Art. 5 Abs. 2 STEG und Anhang 1 STEV in Verbindung mit Anhang IV Maschinenrichtlinie, welche diese Maschinen abschliessend aufführt). Somit kann festgehalten werden, dass der Beizug einer Drittstelle durch die Kontrollbehörde nicht gestützt auf diese Gesetzesbestimmung gefordert werden kann. b. Die SUVA ist als Vollzugsorgan ermächtigt, im nachträglichen Kontrollverfahren ein Verkaufsverbot zu erlassen (Art. 11 Abs. 2 STEG). Sie ist gemäss Art. 12 Abs. 2 STEV ebenfalls dazu ermächtigt, die nötigen Sicherheitsmassnahmen mit einer Verfügung anzuordnen. Dabei ist zu bejahen, dass sie in einer derartigen Verfügung ausnahmsweise auch bestimmt, unter welchen Bedingungen ein Verkaufsverbot aufzuheben wäre. Im Sinne der Rechtssicherheit ist es auch für den betroffenen Betrieb von Interesse, dass er sich im Klaren darüber ist, welche Auflagen er noch zu erfüllen hat, damit die Massnahme aufgehoben werden kann. Allerdings ist, da das Gesetz vorschreibt, in welchen Fällen eine Konformitätsbewertungsstelle beizuziehen ist, im konkreten Fall genau zu untersuchen, ob sich eine derartige Anordnung rechtfertigt. Grundsätzlich ist es nämlich Sache des

Herstellers, das Konformitätsbewertungsverfahren in eigener Verantwortung durchzuführen. Es liegt aber auch in seiner Verantwortung, den Beweis dafür zu erbringen, dass die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfüllt sind. Das Vorgehen der SUVA, welche den Beizug einer Drittstelle verfügte, rechtfertigt sich somit nur, wenn einerseits die Komplexität der zu kontrollierenden Maschine dies erfordert, indem beispielsweise - wie im vorliegenden Fall - nur mit einer eingehenden Sicherheitsanalyse nachgewiesen werden kann, dass die Anlage den grundlegenden Anforderungen entspricht, und sich andererseits anhand des konkreten Einzelfalls zeigt, dass der betroffene Betrieb zu einer solchen selber nicht in der Lage ist. c. Im vorliegenden Fall wurde offenbar die Anlage bereits in Betrieb genommen, als sie noch erhebliche Mängel aufwies; festzustellen ist jedenfalls, dass es beim Betrieb dieser Anlage zu einem tödlichen Unfall gekommen ist. Weiterhin ist zu bemerken, dass die Konformitätserklärung erst in einem späteren Zeitpunkt erstellt worden ist. Aus dem Verlauf der Angelegenheit geht zudem hervor, dass die Herstellerin offenbar in der Tat erst im Nachhinein (nach dem Unfall und nachdem die SUVA erhebliche Mängel feststellte) tätig wurde und beanstandete Mängel behob bzw. geforderte Unterlagen erstellte (...). Unter diesen Umständen stellt sich tatsächlich die Frage, inwieweit bei Planung, Konzeption und Herstellung der Anlagenbestandteile die grundlegenden Sicherheitsanforderungen

E. 12

überhaupt im Auge behalten worden sind, zumal aus den Akten die Auffassung der Beschwerdeführerin erkennbar wird, die Anlage werde von der SUVA abgenommen bzw. die Mängel seien von dieser aufzuzeigen, um anschliessend durch den Hersteller korrigiert werden zu können (...). Die Beschwerdeführerin erhielt im Weiteren selbst noch im Beschwerdeverfahren Gelegenheit, einen zusätzlichen, korrekten Sicherheitsnachweis zu erbringen; dieser erwies sich - wie aus den obigen Ausführungen hervorgeht - jedoch erneut als offenbar ungenügend. Angesichts der Tatsache, dass es der Herstellerin obliegt, den Sicherheitsnachweis zu erbringen, ist die Auferlegung der Bedingung des Beizugs einer akkreditierten Drittstelle zu bestätigen. Es soll nicht ermöglicht werden, dass durch das wiederholte Vorlegen neuer Beweisstücke und neuer Abänderungen letztlich die Beweislast umgekehrt wird, indem es immer wieder dem Vollzugsorgan zugeschoben wird darzulegen, warum eine bestimmte zusätzlich getroffene Abänderung noch immer nicht einen genügenden Beweis für die Übereinstimmung mit den grundlegenden Anforderungen darstellt. Im vorliegenden Fall ist ersichtlich, dass die Beschwerdeführerin nicht in der Lage war, die Übereinstimmung mit den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen zu belegen, obschon sie dazu mehrmals Gelegenheit hatte und durch die SUVA auch in verschiedenen Schreiben auf die erforderlichen Punkte aufmerksam gemacht worden ist. Daher rechtfertigt es sich vorliegend auch, das Verkaufsverbot bis zum Vorliegen einer Expertise durch eine akkreditierte Drittstelle aufrecht zu erhalten. Es ist aber nochmals zu betonen, dass sich diese Situation nur ausnahmsweise präsentiert und es dem Vollzugsorgan auch nicht freigestellt ist, bei jedem noch so geringen Zweifel an der Einhaltung der Sicherheitsanforderungen kurzum den Beizug einer Drittstelle zu verlangen und derart auf dem Vollzugsweg den Anwendungsbereich des Anhangs 1 der STEV faktisch auszuweiten. 9.