



---

Abteilung I  
A-1249/2024

## Urteil vom 7. Oktober 2025

---

Besetzung

Richter Alexander Misić (Vorsitz),  
Richter Maurizio Greppi, Richter Jürg Marcel Tiefenthal,  
Gerichtsschreiber Tobias Grasdorf.

---

Parteien

**TÜV Austria Schweiz GmbH**,  
Feldstrasse 45, 9113 Degersheim,  
vertreten durch  
lic. iur. Frédéric Hübsch, Rechtsanwalt,  
Teichmann International (Schweiz) AG,  
Beschwerdeführerin,

gegen

**Eidgenössisches Starkstrominspektorat ESTI**,  
Luppenstrasse 1, 8320 Fehraltorf,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Elektrische Anlagen (Übriges); Massnahmen;  
Verfügung vom 24. Januar 2024.

**Sachverhalt:****A.**

Die TÜV Austria Schweiz GmbH führt Konformitätsbewertungen von Aufzugsanlagen nach der EU-Aufzugsrichtlinie (Richtlinie 2014/33/EU) durch. Sie ist Inhaberin einer sogenannten eingeschränkten Bewilligung für Installationsarbeiten an besonderen Anlagen gemäss Art. 14 der Verordnung über elektrische Niederspannungsinstallationen vom 7. November 2001 (Niederspannungs-Installationsverordnung, NIV, SR 734.27). Diese Bewilligung berechtigen die darin bezeichneten Personen (Bewilligungsträger) die für die Errichtung von Aufzugsanlagen notwendigen Installationsarbeiten vorzunehmen; ausgeschlossen sind dabei der Anschluss sowie Arbeiten an Leitungen, die der Stromzufuhr zur Installation dienen.

**B.**

Am 1. September 2022 führte das Eidgenössische Starkstrominspektorat ESTI bei der TÜV Austria Schweiz GmbH eine Inspektion durch. Der daraus resultierende Inspektionsbericht Nr. 1272119 datiert vom 19. September 2022. Soweit hier relevant enthielt der Bericht die folgenden Mängel:

- "Ziff. 6.2 Akkreditierte Abnahmekontrolle, Mangel M1272119131: Die Abnahmekontrollen durch die zuständige akkreditierte Inspektionsstelle der ausgeführten Installationsarbeiten nach Art. 14 NIV mit Kontrollperiode alle 5 Jahre erfolgt nicht im geforderten Turnus. Die Abnahmekontrolle durch die zuständige akkreditierte Inspektionsstelle ist zu veranlassen, die unterzeichneten Verzeichnisse und Prüfdokumentationen des Bewilligungsträgers und des akkreditierten Kontrollorgans sind dem ESTI einzureichen."
- "Ziff. 7.5 Zertifikat der Kalibrierung, Mangel M1272119150: Das folgende Schutzmassnahmen-Prüfgerät ist bei einer entsprechenden Kalibrierungs-/und Prüfstelle kalibrieren zu lassen. Eine Kopie des Zertifikats der Kalibrierung ist uns einzureichen: Büro (Pool), Fluke 1654B, kalibriert am 09.08.2019, Inventarnummer A1326."
- "Ziff. 10.1.1 Inspektion, Mangel M1272110152: Bei der Inspektion wurde festgestellt, dass die Träger des NIV Art.14 von der TÜV AUSTRIA Schweiz AG für Kunden mit einer Installationsbewilligung im Auftrag Prüfungen nach NIN [Niederspannungs-Installations-Norm, SN 411000] an Aufzugsanlagen die nicht von der TÜV AUSTRIA Schweiz AG erstellt wurden durchführen und protokollieren. Gemäss der Verordnung über elektrische Niederspannungsinstallationen

734.27 (NIV) vom 7. November 2001 (Stand am 1. Juli 2022) ist der Träger nach Art. 14 nicht berechtigt Kontrolltätigkeiten (Mess- und Prüfprotokolle nach NIN) für extern erstellte Elektroinstallationen durchzuführen. Art. 14 NIV berechtigt nur die eigenen erstellten Elektroinstallationen zu prüfen und zu protokollieren. Weiter wurde festgestellt, dass die Träger des NIV Art. 14 von der TÜV AUSTRIA Schweiz AG für Kunden die keine Installationsbewilligung besitzen, im Auftrag Prüfungen nach NIN an Aufzugsanlagen durchführten und protokollierten. Diese Tätigkeiten sind ab sofort einzustellen. Betreffend die Strafbarkeit für diese Tätigkeiten wird auf Art. 421 it. c Ziff. 3 NIV verwiesen. Ergänzende Korrespondenz in dieser Sache erfolgt über den Rechtsdienst des ESTI. Zusätzliche Massnahmen nebst denjenigen gemäss Inspektionsbericht bleiben vorbehalten."

- "Ziff. 10.1.2 Normen-/Messseminar, Mangel M1272119140: Die Weiterbildung ist ungenügend. Sie hat mindestens einen Tag pro Jahr im Bereich Normen oder Messtechnik zu betragen. Eine Schulung für alle NIV Art. 14 Träger muss im 2022 durchgeführt werden. Die Zertifikate der Schulung sind dem ESTI einzureichen. Die Schulungen sind in Zukunft jährlich durchzuführen."

### **C.**

Am 7. Oktober 2022 erhob die TÜV Austria Schweiz GmbH Einsprache gegen den Inspektionsbericht.

### **D.**

Mit Verfügung vom 24. Januar 2024 bestätigte das ESTI den Inspektionsbericht. Es verfügte weiter, die TÜV Austria Schweiz GmbH habe die Mängel Nr. M1272119131, M1272119150, M1272119152 und M1272119140 bis zum 29. Februar 2024 zu beheben und dem ESTI die Behebung anzuzeigen. Für den Fall des nicht fristgerechten Behebens der Mängel werde der TÜV Austria Schweiz GmbH angedroht, dass die Sache zur Bestrafung wegen Widerhandlung gegen eine amtliche Verfügung an das Bundesamt für Energie weitergeleitet werde. Weitere Massnahmen blieben vorbehalten. Schliesslich auferlegte das ESTI der TÜV Austria Schweiz GmbH eine Gebühr von Fr. 1'920.–.

### **E.**

Am 26. Februar 2024 reichte die TÜV Austria Schweiz GmbH (Beschwerdeführerin) Beschwerde gegen die Verfügung des ESTI (Vorinstanz) ein. Sie beantragt, die Verfügung sei aufzuheben. Es sei festzustellen, dass die

im Inspektionsbericht gerügten Mängel nicht oder nicht mehr bestehen, namentlich die Mängel Nr. M1272119131, M1272119150, M1272119152 und M1272119140. Eventualiter sei die Sache zur korrekten Feststellung des Sachverhalts und zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

**F.**

Am 30. April 2024 stellte die Vorinstanz ihre Vernehmlassung zu, in der sie die Abweisung der Beschwerde beantragt.

**G.**

Am 1. Juli 2024 reichte die Beschwerdeführerin ihre Replik ein, am 30. August 2024 die Vorinstanz eine Duplik und am 4. November 2024 die Beschwerdeführerin ihre Schlussbemerkungen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.1** Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG, die von einer Vorinstanz gemäss Art. 33 Bst. d VGG erlassen wurde. Da keine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (Art. 31 VGG; vgl. auch Art. 23 i.V.m. Art. 21 Bst. b des Bundesgesetzes betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen vom 24. Juni 1902, EleG, SR 734.0).

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

**1.2** Die Beschwerdeführerin hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

**1.3** Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

**2.**

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet im vorliegenden Verfahren mit voller Kognition: Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen des Bundesrechts – einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens –, auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des

rechtserheblichen Sachverhalts und auf Unangemessenheit (Art. 49 VwVG). Dabei muss sich das Gericht nicht mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen, sondern kann sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. statt vieler BGE 133 I 270 E. 3.1).

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich eine gewisse Zurückhaltung, wenn technische Fragen zu beurteilen sind oder die Vorinstanz gestützt auf die eigene Fachkompetenz oder die ihr vom Gesetzgeber beigegebenen Fachbehörden entschieden hat. Dies setzt voraus, dass die Vorinstanz im konkreten Fall die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen hat (vgl. BGE 142 II 451 E. 4.5.1; Urteil des BGer 2C\_405/2021 vom 14. Juni 2022 E. 6.4; Urteil des BVer A-4968/2020 vom 5. August 2022 E. 2). Das ESTI ist eine solche Fachbehörde.

### **3.**

**3.1** Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz in ihrem Inspektionsbericht vom 19. September 2022 zu Recht feststellte, die Beschwerdeführerin habe gegen die Niederspannungs-Installationsverordnung verstossen, indem sie Erstprüfungen nach NIN an nicht von ihr selbst erstellten Aufzugsanlagen durchgeführt und protokolliert habe, und sie aufforderte, diese Tätigkeiten ab sofort einzustellen (Mangel M12721191152). Mit diesem Mangel zusammen hängt der Mangel M1272119131 "Akkreditierte Abnahmekontrolle".

Bezüglich des Mangels M1272119150 "Zertifikat der Kalibrierung" ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin das geforderte Zertifikat im Beschwerdeverfahren einreichte. Sie führt dazu aus, das Prüfgerät sei zum Zeitpunkt der Inspektion bereits für die Kalibrierung eingezogen gewesen und nicht mehr im Einsatz gestanden, weshalb kein Mangel vorliege. Die Vorinstanz bezeichnet den Mangel in ihrer Vernehmlassung als behoben. Entsprechend bestehen bezüglich dieses Mangels keine strittigen Punkte mehr.

Bezüglich des Mangels M1272119140 "Normen-/Messseminare" führt die Beschwerdeführerin im Beschwerdeverfahren aus, im Jahr 2023 seien die geforderten Schulungen durchgeführt und im Rahmen der Elektrotechnik und dem Bereich Arbeitssicherheit dokumentiert worden. Die Zertifikate reichte sie ein. Die Vorinstanz sieht die eingereichten Schulungszertifikate

als genügend an. Sie hält jedoch fest, auch bezüglich einer Person, die unterdessen nicht mehr für die Beschwerdeführerin arbeite, wäre für die Zeit, bevor sie die Beschwerdeführerin verlassen habe, ein Weiterbildungsnachweis einzureichen gewesen. Der Mangel sei deshalb nicht vollumfänglich behoben worden. Sie verzichte jedoch auf die Nachforderung der Weiterbildungsnachweise dieser Person, beantrage aber die Abweisung der Beschwerde in diesem Punkt. Auch bezüglich dieses Mangels bestehen mithin keine strittigen Punkte mehr.

**3.2** Die Vorinstanz führt aus, sie zweifle nicht daran, dass die Beschwerdeführerin zertifiziert und kompetent sei, Prüfungen von Aufzügen als Erzeugnisse durchzuführen und die Konformitätsbewertungen zu erstellen. Von diesen Konformitätsprüfungen für Erzeugnisse zu unterscheiden sei jedoch die Erstprüfung nach NIV, die nach der Niederspannungsinstallationsnorm (NIN; SN 411000) durchzuführen sei. Gemäss der von der Beschwerdeführerin eingereichten Protokoll-Liste habe sie seit März 2020 mehr als 1'800 Kontrollen für 24 andere Betriebe durchgeführt, die jeweils mit "NIV Kone", "NIV Tach" oder "NIV Protokoll" bezeichnet seien. Von den 24 Betrieben verfügten 10 Betriebe über keine Bewilligungen nach Art. 14 NIV. Die Beschwerdeführerin habe auf der Liste angeführt: "Das Verzeichnis der NIV Messungen wird direkt von den Daten des Servers der jeweiligen Prüfprotokolle geladen." Zudem habe der Geschäftsführer der Beschwerdeführerin vor der Inspektion in einer E-Mail ausgeführt, NIV-Messungen seien Bestandteil der Prüfung eines Aufzugs. Deshalb sei davon auszugehen, dass die Bewilligungsträger der Beschwerdeführerin Erstprüfungen an Installationen vorgenommen hätten, die sie nicht selber installiert hätten, was nicht zulässig sei.

Messungen und Kontrollen im Hinblick auf die Erstellung einer Konformitätserklärung nach der EU-Aufzugsrichtlinie seien ohne Bewilligung zulässig. Demgegenüber sei das Erstellen des Mess- und Prüfprotokolls der Erstprüfung beziehungsweise des Protokolls der Kontrolle der ausgeführten Arbeiten nach Art. 25 Abs. 2 NIV Teil der Installationsarbeit, die nicht durch die Konformitätserklärung abgedeckt und deshalb bewilligungspflichtig sei. Für den Begriff der Installation sei auf Art. 2 Abs. 1 NIV zu verweisen: Wenn die Errichtung eines Erzeugnisses das Verlegen von elektrischen Leitungen voraussetze, die mit dem Gebäude fest verbunden seien (örtlich zusammenhängend im Sinne von Art. 2 Abs. 1 lit. b NIV), stellten diese Leitungen eine Installation dar. Dabei sei unter anderem massgebend, ob die Arbeiten innerhalb oder ausserhalb des Erzeugnisses (hier der Aufzugsanlage) vorgenommen würden: Elektrische Bestandteile

innerhalb des Erzeugnisses seien keine Installationen und deren Kontrolle damit nicht bewilligungspflichtig im Sinne der NIV. Das Fest-Anschliessen von Erzeugnissen stelle jedoch eine Installation dar; ebenso das Verlegen von Leitungen bis zu den Eingangsklemmen des Erzeugnisses und namentlich Lichtinstallationen, die fest an der Wand installiert würden. Die Ansicht der Beschwerdeführerin, die NIV gelte lediglich bis zur Eintrittsklemme, sei deshalb falsch.

Die Mitarbeiter der Beschwerdeführerin, die über eine Bewilligung nach Art. 14 NIV verfügten (Bewilligungsträger), müssten nach jeder ausgeführten Arbeit eine Erstprüfung durchführen und davon ein Protokoll erstellen. Diese Erstprüfung sei durch Personen des Installationsbetriebs auszuführen, für arbeitsteilige Vereinbarungen mit anderen Betrieben sei hier kein Raum. Der installierende Bewilligungsträger kenne die Installation am besten; deswegen sei es organisatorisch und sicherheitstechnisch vorteilhaft, dass er die Erstprüfung mache (Kenntnisse der eigenen Installation, klarere und raschere Verortung von Mängeln, Vermeidung von Demontagen und Deinstallationen, klare Zuordnung von Pflichten und Verantwortlichkeiten, Vermeidung von nicht normgemässen oder gefährlichen Installationen durch Betriebe ohne Bewilligung). Es müsse in jedem Fall klar sein, wer die bewilligungspflichtigen Niederspannungsinstallationen vorgenommen habe, damit die Verantwortlichkeiten zugeordnet werden könnten, eine Überprüfung möglich und die Sicherheit gewährleistet sei. Wenn Protokolle vorgäben, die Prüfung von NIV-Installationen zu enthalten und von Trägern nach Art. 14 NIV unterzeichnet seien, falle bei der Überprüfung von Installationen nicht auf, dass Arbeiten ohne Bewilligung oder durch andere Bewilligungsträger ausgeführt worden seien. Deklariere die Beschwerdeführerin Arbeiten als NIV-Messungen und halte fest, dass die Protokolle die Erstprüfung enthielten, führe dies zu Unklarheiten der Verantwortlichkeiten. So würden beispielsweise Betriebe ohne Bewilligung bewilligungspflichtige NIV-Installationen vornehmen und Betriebe mit Bewilligung keine eigene Erstprüfung durchführen. Zudem würden oft keine Meldungen an Netzbetreiberinnen erstattet. Die Beschwerdeführerin habe – auch gegenüber ihren Kunden – festzuhalten, dass sie nur eine Konformitätsprüfung ausführe und keine Erstprüfung von bewilligungspflichtigen Niederspannungsinstallationen.

**3.3** Die Beschwerdeführerin führt aus, die elektrotechnischen Regeln für Aufzugsanlagen würden durch die Aufzugsnorm EN 81-20:2020 bestimmt. Diese Norm sei im Sinne der EU-Aufzugsrichtlinie harmonisiert und beschreibe die Verfahren, die angewendet werden müssten, um die

Konformität einer Aufzugsanlage nachzuweisen. Die EU-Richtlinie sei in der Schweiz durch die Verordnung über die Sicherheit von Aufzügen vom 25. November 2015 (Aufzugsverordnung, AufzV, SR 930.112) umgesetzt worden. Sie, die Beschwerdeführerin, sei eine nach dieser Norm akkreditierte Inspektionsstelle. Die Richtlinie sehe eine abschliessende Regelung der Prüfung im Aufzugsbereich vor, weshalb die NIV nicht zur Anwendung gelangen könne. Die Konformitätsbewertung gemäss Art. 3 AufzV sei das einzig notwendige Mittel, um die Sicherheit der Öffentlichkeit in diesem Bereich zu gewährleisten. Die nationalen Vorschriften wie die NIV gälten bis zur Eintrittsklemme der Schalter: Sie würden für die Stromkreise der Beleuchtung und Steckdosen des Triebwerkraums und des Rollenraums gelten. Dies ergebe sich aus der Aufzugsnorm EN 81-20. Davon gehe im Übrigen auch die Vorinstanz in ihrer Wegleitung "Prüfung Art. 14 NIV" aus. Nicht unter die nationalen Vorschriften würden demgegenüber der Hauptschalter des Kraftstromkreises, der Schalter für den Beleuchtungsstromkreis des Fahrkorbs sowie die Schachtbeleuchtung und jeweils davon abhängige Stromkreise gelten. Es gebe bei Aufzugsanlagen keine Bereiche, die sowohl unter den Begriff der Installation als auch unter die Konformitätsprüfung fallen würden. Die von ihr durchgeführten Konformitätsprüfungen würden damit nicht in den Anwendungsbereich der NIV fallen.

Die Beschwerdeführerin legt weiter dar, sie führe keine Erstprüfungen an Installationen nach NIV durch, sondern nehme nur Prüfungshandlungen im Rahmen der Konformitätsbewertung für Aufzüge vor. Sie führe in diesem Rahmen keine Messungen ausserhalb des Erzeugnisses durch; alle Messungen würden innerhalb des Erzeugnisses stattfinden und betreffen Messungen, die für die Erstellung einer Konformitätserklärung nach der EU-Aufzugsrichtlinie notwendig und vorgesehen seien. Es seien keine Fest-Anschlüsse der Lifte und keine Leitungen bis zu den Eingangsklemmen kontrolliert worden. Deshalb seien keine Erstprotokolle von Installationen im Sinne der NIV erstellt worden; es handle sich vielmehr um Konformitätsprüfungen. Daran ändere auch der Umstand nichts, dass die Protokolle fälschlicherweise die NIN 2015 als Prüfungsgrundlage erwähnten und die der Vorinstanz zugestellten Verzeichnisse als "NIV Kone", "NIV Tach" und "NIV Protokolle" bezeichnet gewesen seien. Auch aus den E-Mails ihres Geschäftsführers lasse sich nicht ableiten, dass es sich um Messungen im Rahmen von Erstprüfungen nach der NIV gehandelt habe. Aus den Prüfprotokollen ergebe sich klar, dass es sich inhaltlich um Konformitätsprüfungen gehandelt und sie lediglich die falsche Bezeichnung gewählt habe. Sie habe zwar Messungen des Schachtlichts durchgeführt. Die Schachtbeleuchtung werde aber in den meisten Fällen nicht durch eine externe

Zuleitung mit Strom versorgt, sondern direkt durch die Aufzugsanlage. Entsprechend sei die Schachtbeleuchtung Teil des Erzeugnisses und stelle keine zusätzliche Installation dar, auch wenn sie an der Wand befestigt sei. Es widerspreche dem Wortlaut der NIV, wenn die Vorinstanz festhalte, dass eine Leitung zur Installation werde, sobald sie mit dem Gebäude fest verbunden sei. Diese unzutreffende Auslegung von Art. 2 NIV führe zu einem ungerechtfertigten Eingriff in einen gesamteuropäisch abschliessend geregelten Normenbereich. Die Schachtbeleuchtung werde denn auch im Rahmen der Konformitätsprüfung erstellt und geprüft. Schliesslich müsse die Erstprüfung nach NIV direkt nach dem ersten Einschalten der Aufzugsanlage erfolgen; die Konformitätsbewertung nehme sie jedoch wie vorgesehen in der Regel erst ein halbes bis ein Dreivierteljahr nach dem Einschalten der Aufzugsanlage vor. Sie sei davon ausgegangen, dass die Bewilligung nach Art. 14 NIV lediglich eine Qualifikation darstelle, die der Prüfer einer Aufzugsanlage in der Schweiz brauche.

Auch wenn die von ihr durchgeführten Konformitätsprüfungen als Erstprüfungen im Sinne der NIV angesehen würden, habe sie keine Erstprüfungen ohne Bewilligung durchgeführt. Dass gemäss NIV der installierende Monteur seine eigene Arbeit kontrolliere, stehe im Widerspruch zur europäischen Sicherheitsarchitektur im Aufzugsbereich. Art. 14 NIV schliesse keinen arbeitsteiligen Prozess zwischen zwei Betrieben aus. Ein Verbot der Arbeitsteilung beim Installationsprozess würde einen schweren Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit darstellen.

#### **4.**

**4.1** Der Bundesrat erlässt Vorschriften zur Vermeidung von Gefahren und Schäden, welche durch Stark- und Schwachstromanlagen entstehen (Art. 3 Abs. 1 EleG).

**4.2** Die NIV regelt die Voraussetzungen für das Arbeiten an elektrischen Niederspannungsinstallationen (elektrische Installationen) und die Kontrolle dieser Installationen (Art. 1 Abs. 1 NIV).

Elektrische Installationen sind (unter anderem) Installationen, die aus einer Hausinstallation gespeist werden, mit ihr örtlich zusammenhängen und sich auf einem Areal befinden, über das der Inhaber der speisenden Hausinstallation das Verfügungsrecht hat, sowie Verbindungsleitungen zwischen Hausinstallationen, die über privaten oder öffentlichen Grund führen (Art. 2 Abs. 1 Bst. b NIV).

Elektrische Installationen müssen nach den anerkannten Regeln der Technik erstellt, geändert, in Stand gehalten und kontrolliert werden. Sie dürfen bei bestimmungsgemäsem und möglichst auch bei voraussehbarem unsachgemäßem Betrieb oder Gebrauch sowie in voraussehbaren Störungsfällen weder Personen noch Sachen oder Tiere gefährden (Art. 3 Abs. 1 NIV).

**4.3** Wer elektrische Installationen erstellt, ändert oder in Stand stellt und wer elektrische Erzeugnisse an elektrische Installationen fest anschliesst oder solche Anschlüsse unterbricht, ändert oder in Stand stellt, braucht eine Installationsbewilligung des ESTI (Art. 6 NIV).

Die NIV unterscheidet zwischen allgemeinen Installationsbewilligungen (Art. 7 ff. NIV) und eingeschränkten Installationsbewilligungen (Art. 12 ff. NIV). Zu den eingeschränkten Installationsbewilligungen gehören die Bewilligungen für Installationsarbeiten an besonderen Anlagen nach Art. 14 NIV (Art. 12 Abs. 1 Bst. b NIV). Eine Bewilligung für Installationsarbeiten an Anlagen, deren Erstellung spezielle Kenntnisse erfordert – unter anderem Hebe- und Förderanlagen –, wird einem Betrieb erteilt, der zur Ausführung der Arbeiten Betriebsangehörige einsetzt, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen (Art. 14 Abs. 1 NIV). Die Bewilligung berechtigt zu den in ihr aufgeführten Installationsarbeiten (Art. 14 Abs. 2 NIV).

**4.4** Installationsarbeiten im Rahmen von eingeschränkten Installationsbewilligungen müssen vor der Ausführung der Netzbetreiberin, mit deren Niederspannungsverteilnetz die Installation verbunden ist, gemeldet werden (Art. 25 Abs. 1 NIV). Die in der eingeschränkten Bewilligung aufgeführten Personen führen eine Erstprüfung oder eine Kontrolle der ausgeführten Arbeiten durch und erstellen davon ein Protokoll. Sie unterzeichnen es und bewahren es zuhanden der Kontrollorgane auf (Art. 25 Abs. 2 NIV).

**4.5** Die Aufzugsverordnung regelt nach der EU-Aufzugsrichtlinie (Richtlinie 2014/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Aufzüge und Sicherheitsbauteile für Aufzüge (Neufassung), ABl. L 96/251 vom 29.03.2014) unter anderem das Inverkehrbringen und die Inbetriebnahme von Aufzügen sowie die Marktüberwachung betreffend diese Produkte. Der Geltungsbereich richtet sich nach Art. 1 der EU-Aufzugsrichtlinie (Art. 1 Abs. 1 und 2 AufzV). Für die Konformitätsbewertung von Aufzügen und von Sicherheitsbauteilen für Aufzüge gelten die Grundsätze und die Verfahren

nach den Art. 14–17 der EU-Aufzugsrichtlinie und nach den in diesen Bestimmungen genannten Anhängen I, II und IV–XII (Art. 3 Abs. 1 AufzV).

Die EU-Aufzugsrichtlinie gilt für Aufzüge, die Gebäude und Bauten dauerhaft bedienen und bestimmt sind zur Personen- und Güterbeförderung (Art. 1 Abs. 1 EU-Aufzugsrichtlinie). Bei Aufzügen und Sicherheitsbauteilen für Aufzüge, die mit harmonisierten Normen oder Teilen davon übereinstimmen, deren Fundstellen im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht worden sind, wird Konformität mit den wesentlichen Gesundheitsschutz- und Sicherheitsanforderungen nach Anhang I vermutet, die von den betreffenden Normen oder Teilen davon abgedeckt sind (Art. 14 EU-Aufzugsrichtlinie). Zu diesen harmonisierten und im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichten Normen gehört die harmonisierte Norm EN 81-20:2020 "Sicherheitsregeln für die Konstruktion und den Einbau von Aufzügen — Aufzüge für den Personen- und Gütertransport — Teil 20: Personen- und Lastenaufzüge". Diese Norm erfüllt die wesentlichen in der EU-Aufzugsrichtlinie festgelegten Gesundheitsschutz- und Sicherheitsanforderungen, die sie abdecken soll (Durchführungsbeschluss (EU) 2021/76 der Kommission vom 26. Januar 2021 über harmonisierte Normen für Aufzüge und Sicherheitsbauteile für Aufzüge zur Unterstützung der Richtlinie 2014/33/EU des Europäischen Parlaments und Rates).

## **5.**

**5.1** Die Beschwerdeführerin macht erstens geltend, sie habe keine Erstprüfungen nach NIV durchgeführt, weshalb sie nicht gegen Art. 14 NIV verstossen habe.

Die Erstprüfung für Installationsarbeiten mit eingeschränkter Installationsbewilligung ist in Art. 25 Abs. 2 NIV geregelt. Art. 14 NIV regelt demgegenüber vor allem die Voraussetzungen für die Erteilung von eingeschränkten Installationsbewilligungen, äussert sich jedoch nicht zur Erstprüfung. Entsprechend ist zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin Erstprüfungen nach Art. 25 Abs. 2 NIV durchgeführt hat.

**5.2** Gemäss den Angaben im Inspektionsbericht der Vorinstanz vom 19. September 2022 verfügten zum Zeitpunkt der Inspektion sieben Mitarbeiter der Beschwerdeführerin über eine "Bewilligung für Installationsarbeiten an besonderen Anlagen" nach Art. 14 NIV. Diese galten für "Aufzugsanlagen: Sämtliche Anschlüsse und Installationen ab Anlageschalter (inkl. Beleuchtung und Steckdosen im Liftschacht)". In den Bewilligungen wurde

ausgeführt, dass der Bewilligungsträger "nach jeder ausgeführten Arbeit eine Erstprüfung oder eine Kontrolle der ausgeführten Arbeiten durchzuführen und davon ein Protokoll zu erstellen" habe. Nach Beendigung der Arbeiten sei entweder das Protokoll der Erstprüfung oder das Protokoll der Kontrolle der ausgeführten Arbeiten dem Eigentümer der elektrischen Installation zu übergeben.

Vor der Inspektion gab die Beschwerdeführerin der Vorinstanz am 7. Januar 2021 per E-Mail an, sie habe seit 2016 ca. 4'700 Aufzugsanlagen geprüft; bei mindestens der Hälfte der Anlagen prüfe sie auch die elektrische Installation. Für jede dieser Anlagen stelle sie einen "NIV Prüfbericht" aus. Auch in der E-Mail vom 23. November 2021 bezog sich der Geschäftsführer der Beschwerdeführerin mehrmals ausdrücklich auf NIV-Messungen: "Die NIV Messungen sind ein integraler Bestandteil dieser Checklisten" und "da wie gesagt, die NIV Messung nur ein Bestandteil der Prüfung eines Aufzuges ist". Die dieser E-Mail angehängten Protokolle der Beschwerdeführerin enthalten teilweise eine Überschrift "NIV Messungen". In der Rubrik "Prüfung nach:" wurde in den Protokollen "NIN 2015" oder "NIN 2020" eingetragen respektive angekreuzt, nicht "Herstellervorgabe" (die NIN enthält die anerkannten Regeln der Technik im Sinne von Art. 3 Abs. 2 NIV). Mit E-Mail vom 2. September 2022 sandte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz zudem das Verzeichnis der von ihr geprüften Anlagen. In der E-Mail führte der Geschäftsführer aus, die angestellten Mitarbeiter in Ausbildung würden die "komplette Prüfung der Anlagen inkl. NIV" unter Aufsicht ausführen, womit "auch der Bereich der NIV Messungen" in den Überwachungsbereich der Trainer falle. Das der E-Mail als Excel-Tabelle angehängte Verzeichnis der geprüften Anlagen enthielt die Kategorien "NIV Kone", "NIV Tach" und "NIV Protokoll".

**5.3** Vor dem dargestellten Hintergrund ist es wenig überzeugend, wenn die Beschwerdeführerin geltend macht, sie habe keine Erstprüfungen nach NIV durchgeführt. Die Beschwerdeführerin bringt zwar vor, sie habe nur Messungen innerhalb der Aufzüge durchgeführt, die Teil der Konformitätserklärung nach der EU-Aufzugsrichtlinie gewesen seien und nicht zu einer Erstprüfung nach NIV gehört hätten. Entscheidend ist hier jedoch, dass die Beschwerdeführerin in den Protokollen die Messungen gegenüber ihren Kunden – und der Kontrollinstanz (Vorinstanz) – als Erstprüfungen gemäss NIV auswies. Damit bestätigte sie ihren Kunden, dass sie diese Prüfungen (korrekt) durchgeführt habe. Welche Messungen die Beschwerdeführerin genau durchführte, ist unter diesen Umständen letztlich nicht wesentlich. Von der Beschwerdeführerin und ihren Bewilligungsträgern muss erwartet

werden können, dass sie wissen, welche Messungen und Kontrollen sie vornehmen und dass sie ihre Protokolle und Berichte korrekt benennen. Dies ist insofern entscheidend, als die Darstellung der Messungen als Prüfung nach NIV die Gefahr beinhaltet, dass die Kunden, welche die Aufzüge installieren, selber keine Erstprüfungen mehr durchführen, obwohl sie dazu verpflichtet wären (vgl. E. 6). Solche Fälle sind nach Angaben der Vorinstanz denn auch tatsächlich vorgekommen. Noch gravierender ist, dass die Beschwerdeführerin Erstprüfungen für Betriebe ausführte, die selber gar keine Installationsbewilligungen nach NIV hatten, weshalb sie von vornherein nicht befugt gewesen wären, elektrische Installationen vorzunehmen. Die Beschwerdeführerin behauptet darüber hinaus, die Prüfungen seien jeweils ein halbes bis ein Dreivierteljahr nach der Inbetriebnahme durchgeführt worden, wie es gemäss dem Konformitätsbewertungsverfahren verlangt werde, weshalb es sich nicht um NIV-Erstprüfungen gehandelt haben könne, die nach dem ersten Einschalten der Anlage vorzunehmen seien. Die Beschwerdeführerin führt für diese Behauptung jedoch keine Beweise an und den eingereichten Protokollen ist soweit ersichtlich nichts zum Zeitpunkt der Kontrolle im Verhältnis zur Inbetriebnahme der Anlagen zu entnehmen. Letztlich würde jedoch auch dieser Umstand – sofern bewiesen – nichts daran ändern, dass die Beschwerdeführerin die Protokolle als NIV-Prüfungen darstellte.

Nicht entscheidend ist damit die Frage, ob Teile eines Aufzugs, welcher der Konformitätsbewertung nach EU-Aufzugsrichtlinie untersteht, gleichzeitig eine "elektrische Installation" nach Art. 2 NIV sein können. Es kann deshalb auch offenbleiben, ob elektrische Leitungen für die Schachtbeleuchtung als "elektrische Installationen" im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. b NIV zu betrachten sind, auch wenn sie direkt durch die Aufzugsanlage mit Elektrizität versorgt werden und nicht durch eine externe Zuleitung. Ebenso erübrigt sich das Einholen einer Stellungnahme des SECO.

**5.4** Damit steht für dieses Verfahren fest, dass die Beschwerdeführerin Erstprüfungen nach NIV an elektrischen Installationen vornahm, die nicht die Beschwerdeführerin selber, sondern Mitarbeiter anderer Betriebe erstellt hatten.

## **6.**

**6.1** Zu prüfen ist zweitens, ob die Beschwerdeführerin gegen Art. 25 Abs. 2 NIV versties, indem ihre Mitarbeiter als Träger von eingeschränkten

Installationsbewilligungen Erstprüfungen an elektrischen Installationen durchführten, die Mitarbeiter von anderen Betrieben erstellt hatten.

## **6.2**

**6.2.1** Zu beurteilen ist, ob Art. 25 Abs. 2 NIV so zu verstehen ist, dass die Erstprüfung durch diejenige Person durchgeführt werden muss, die auch die Installationsarbeiten durchgeführt hat. Art. 25 Abs. 2 NIV lautet: "Die in der eingeschränkten Bewilligung aufgeführten Personen führen eine Erstprüfung oder eine Kontrolle der ausgeführten Arbeiten durch und erstellen davon ein Protokoll. Sie unterzeichnen es und bewahren es zuhanden der Kontrollorgane auf."

**6.2.2** Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut der Bestimmung (grammatikalische Auslegung). Das Gericht hat sich jedoch bei der Auslegung von Erlassen von einem pragmatischen Methodenpluralismus leiten zu lassen und nur dann allein auf das grammatische Element abzustellen, wenn sich daraus zweifelsfrei die sachlich richtige Lösung ergibt. Ist der Text hingegen nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach der wahren Tragweite des Textes gesucht werden. Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm (historische Auslegung), ihren Zweck (teleologische Auslegung) und die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt (systematische Auslegung; vgl. BGE 146 V 51 E. 8.1 und 145 III 109 E. 5.1, je m.w.H.).

**6.2.3** Art. 25 Abs. 2 NIV nennt "die in der eingeschränkten Bewilligung aufgeführten Personen" als handelnde Personen, bezieht sich mithin auf bestimmte ("die"), nicht auf beliebige Personen mit einer Bewilligung. Das bestimmte Pronomen "die" bezieht sich entsprechend auf diejenige Person mit eingeschränkter Bewilligung, welche die Installationsarbeiten vorgenommen hat. Der Wortlaut legt nahe, dass diese Person auch die Erstprüfung durchzuführen hat. Diese Person muss gemäss Wortlaut zudem eine Erstprüfung oder eine Kontrolle "der ausgeführten Arbeiten" durchführen. Damit wird ein enger Bezug zwischen der Erstprüfung und der Ausführung der Arbeiten hergestellt, was ebenfalls darauf hindeutet, dass die gleiche Person die Arbeiten durchführt und die Erstprüfung vornimmt. Insgesamt legt der Wortlaut nahe, dass der Bewilligungsträger, der die Installation durchführt, auch die Erstprüfung vorzunehmen hat, ohne dies jedoch ausdrücklich auszuführen.

**6.2.4** In systematischer Hinsicht ist zu beachten, dass sich Art. 25 NIV im 3. Kapitel der NIV befindet, das mit "Ausführung von Installationsarbeiten" überschrieben ist. Dies deutet darauf hin, dass es sich bei der Erstprüfung um einen Teil der Installationsarbeiten selber handelt, nicht um eine (externe) Kontrolle von elektrischen Installationen. Die Bewilligung nach Art. 14 NIV ist entsprechend eine Installationsbewilligung und keine Kontrollbewilligung (vgl. Art. 27 NIV). Das darauffolgende 4. Kapitel befasst sich demgegenüber mit der Kontrolle von elektrischen Installationen; für diese Kontrollen ist denn auch – wie von der Beschwerdeführerin gefordert – die Unabhängigkeit gewährleistet (Art. 31 NIV). Bei der Erstprüfung handelt es sich damit um den letzten Schritt von Installationsarbeiten, die durch eine Person mit eingeschränkter Bewilligung ausgeführt wird.

Zu berücksichtigen ist zudem Art. 25 Abs. 3 NIV, der lautet: "Sie führen ein Verzeichnis der ausgeführten Arbeiten". "Sie" bezieht sich auf die in Abs. 2 erwähnten Personen, die die Erstprüfung durchführen. Dass die Person, welche die Erstprüfung durchführt, auch ein Verzeichnis der ausgeführten Arbeiten erstellt, lässt darauf schliessen, dass sie diese Arbeiten selber ausführt. Die Erstprüfung ist darüber hinaus vor der Inbetriebnahme durchzuführen (vgl. Art. 24 Abs. 1 NIV), was ebenfalls nahelegt, dass sie durch den installierenden Betrieb selber vorgenommen wird.

Schliesslich ist festzuhalten, dass Art. 10*b* NIV den Beizug von anderen Betrieben oder Einzelpersonen für Installationsarbeiten regelt. Art. 10*b* NIV steht jedoch im 2. Abschnitt, der die allgemeine und nicht die eingeschränkte Installationsbewilligung regelt. Auf die eingeschränkte Bewilligung ist Art. 10*b* NIV damit nicht anwendbar. Der 3. Abschnitt, der die eingeschränkten Bewilligungen regelt, enthält demgegenüber keine Normen zu einer möglichen Aufteilung der Arbeit. Dies deutet darauf hin, dass für die eingeschränkten Bewilligungen keine Arbeitsteilung vorgesehen ist. Diese (Nicht-)Regelung ist, wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, insofern nachvollziehbar, als sich eingeschränkte Bewilligungen nach Art. 14 NIV auf klar begrenzte, kleinere Installationen beziehen, bei denen eine Arbeitsteilung in der Regel nicht notwendig ist. Eine analoge Anwendung von Art. 10*b* NIV auf eingeschränkte Bewilligungen erscheint damit nicht sachgerecht.

**6.2.5** Die Erstprüfung nach Art. 25 Abs. 2 NIV ersetzt bei Personen mit eingeschränkten Bewilligungen die Schlusskontrolle und das Ausstellen eines Sicherheitsausweises (Art. 24 Abs. 2 ff. und Art. 37 NIV). Die Erstprüfung dient damit der Sicherheit elektrischer Installationen (vgl. Art. 3 EleG und

Art. 3 NIV). Einerseits führt die Pflicht zur Erstprüfung dazu, dass kontrolliert wird, dass die Installation richtig durchgeführt wurde und korrekt funktioniert. Andererseits wird mit der Erstprüfung und dem davon zu erstellenden Protokoll die Verantwortung für die Installation festgelegt, was ebenfalls der Sicherheit dient: Der Bewilligungsträger übernimmt mit der Unterschrift des Protokolls die Verantwortung für die korrekte Installation und deren Sicherheit. Zwar kann die Sicherheit mit externen, unabhängigen Kontrollen zusätzlich erhöht werden. Würde jedoch die Durchführung von Erstprüfungen durch externe Bewilligungsträger zugelassen, würde erstens der Zweck der eindeutigen Zuordnung der Verantwortung – der ebenfalls der Sicherheit dient – untergraben. Diese Problematik zeigt sich hier exemplarisch: Die Durchführung der Erstkontrolle durch die Beschwerdeführerin bei elektrischen Installationen von anderen Betrieben, führte dazu, dass Betriebe ohne Bewilligung elektrische Installationen durchführten. Zweitens sind externe, unabhängige Kontrollen in der NIV ebenfalls vorgesehen (Art. 26 ff. NIV). Dazu gehören unter anderem die Abnahmekontrolle innerhalb von sechs Monaten nach der Übernahme gewisser elektrischer Installation (Art. 35 Abs. 3 NIV) und die periodischen Kontrollen (Art. 36 NIV), womit dem Sicherheitserfordernis zusätzlich entsprochen wird.

**6.2.6** Sowohl der Wortlaut als auch die systematische Auslegung legen insgesamt nahe, dass die Erstprüfung nach Art. 25 Abs. 2 NIV von derjenigen Person mit eingeschränkter Bewilligung vorzunehmen ist, welche die Arbeiten an der elektrischen Installation durchgeführt hat. Der Zweck der Norm zeigt zudem, dass die Durchführung der Erstprüfung durch eine andere Person nicht mit der Sicherheitsarchitektur der NIV vereinbar wäre. Art. 25 Abs. 2 NIV ist damit so auszulegen, dass die Person mit der eingeschränkten Bewilligung, die Arbeiten an einer elektrischen Installation durchgeführt hat, diese mit einer Erstprüfung (oder einer Kontrolle der ausgeführten Arbeiten) abschliesst. Die Erstprüfung kann nicht von einem Bewilligungsträger eines anderen Betriebs durchgeführt werden.

**6.3** Die Beschwerdeführerin hat damit gegen Art. 25 Abs. 2 NIV verstossen, da ihre Bewilligungsträger Erstprüfungen für Installationsarbeiten vorgenommen haben, die nicht sie selbst, sondern Mitarbeiter anderer Betriebe ausgeführt haben. Anzuführen ist, dass die Bewilligung der Beschwerdeführerin in Ziff. 2 festhält: "Der Bewilligungsträger hat ferner nach jeder ausgeführten Arbeit eine Erstprüfung oder eine Kontrolle der ausgeführten Arbeiten durchzuführen und davon ein Protokoll zu erstellen." Der Beschwerdeführerin hätte deshalb bewusst sein müssen, dass die Erstprüfung durch die installierende Person selber ausgeführt werden muss.

## 7.

**7.1** Die Beschwerdeführerin rügt drittens eine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit. Sie führt aus, ein Verbot der Arbeitsteilung beim Installationsprozess zwischen zwei Trägern einer Bewilligung nach Art. 14 NIV stelle einen massiven Eingriff in ihre Wirtschaftsfreiheit dar. Der Eingriff komme für sie praktisch einem Tätigkeitsverbot gleich und richte massiven wirtschaftlichen Schaden an. Eine Verordnung sei keine genügende Grundlage für einen derartigen Eingriff, dafür bedürfe es eines Gesetzes im formellen Sinn. Die Einschränkung sei nicht im öffentlichen Interesse, da die Sicherheit sinke, wenn ein Betrieb die Erstprüfung selber vornehmen müsse. Aus dem gleichen Grund mangle es dem Verbot auch an der Eignung. Das Mittel sei untauglich und damit nicht erforderlich und nicht verhältnismässig. Der massive wirtschaftliche Schaden stehe in einem Missverhältnis zum Eingriffszweck, der Steigerung der Sicherheit, der gar nicht erreicht werde.

**7.2** Die Vorinstanz entgegnet, ausgeschlossen seien nur Kontrollen von elektrischen Installationen anderer Betriebe. Die Erstprüfungen seien ein begrenzter Teil der Tätigkeit der Beschwerdeführerin, der sich auf das Total ihrer Geschäftstätigkeit nicht in unzumutbarer Weise auswirke. Die Beschwerdeführerin könne den Anordnungen mit organisatorischen Massnahmen in zumutbarer Weise begegnen, weshalb der Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit nicht besonders intensiv sei und eine Verordnung genüge. Die NIV stelle in der Gesetzeshierarchie das geeignete rechtliche Gefäss für Regelungen betreffend die Bewilligungspflicht, die Überprüfung und die Zulässigkeit von Elektroinstallationen dar. Das öffentliche Bedürfnis nach sicheren Niederspannungsinstallationen erfordere die Durchsetzung der in der NIV enthaltenen Grundsätze, namentlich der Bewilligungspflicht für die Erstellung von Installationen und das Durchführen von Kontrollen.

**7.3** Die Wirtschaftsfreiheit ist gewährleistet; sie beinhaltet insbesondere die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Art. 27 BV). Die Wirtschaftsfreiheit garantiert jede gewerbsmässig ausgeübte private, nicht hoheitliche, wirtschaftliche Betätigung, die der Erzielung eines Gewinns, Erwerbs- oder Geschäftseinkommens dient (vgl. BGE 143 I 388 E. 2.1; Urteil des BGer 2C\_276/2019 vom 8. Mai 2020 E. 2.2; BVGE 2023 IV/1 E. 6.2.1). Die Wirtschaftsfreiheit gewährleistet die Freiheit der selbständigen Erwerbstätigkeit, inklusive der freien Wahl der betrieblichen Organisation (vgl. GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, 2. Aufl. 2017, Art. 27, Rz. 9). Die

Wirtschaftsfreiheit steht natürlichen und juristischen Personen zu (BGE 142 I 162 E. 3.2.1).

Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit müssen den Voraussetzungen von Art. 36 BV und Art. 94 BV genügen. Sie bedürfen einer gesetzlichen Grundlage: Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst, das heisst in einem Gesetz im formellen Sinn, vorgesehen sein (Art. 36 Abs. 1 BV); bei einem leichten Eingriff genügt ein Gesetz im materiellen Sinn (BGE 139 I 280 E. 5.1). Das Gewicht des Eingriffs bemisst sich nach objektiven Kriterien, nicht nach dem subjektiven Eindruck der betroffenen Person (BGE 137 II 371 E. 6.2). Darüber hinaus muss ein Eingriff durch ein öffentliches Interesse oder den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sowie verhältnismässig sein (Art. 36 Abs. 2 und 3 BV). Staatliche Massnahmen müssen schliesslich den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit wahren (Art. 94 Abs. 1 BV). Abweichungen von diesem Grundsatz, insbesondere auch Massnahmen, die sich gegen den Wettbewerb richten, sind nur zulässig, wenn sie in der Bundesverfassung vorgesehen oder durch kantonale Regalrechte begründet sind (Art. 94 Abs. 4 BV).

**7.4** Das Verbot, Erstprüfungen an Installationen durchzuführen, die ein anderer Betrieb vorgenommen hat, stellt insofern einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Beschwerdeführerin dar, als solche Tätigkeiten bisher Teil ihres Geschäftsmodells waren.

**7.5** Das Verbot, Erstprüfungen nach Art. 25 Abs. 2 NIV für andere Betriebe durchzuführen, ist nicht darauf gerichtet, den freien Wettbewerb zu beeinflussen; es zielt nicht darauf ab, Marktmechanismen wie das freie Spiel zwischen Angebot und Nachfrage zu beeinflussen oder gar auszuschalten (vgl. bspw. BGE 142 I 162 E. 3.2.1). Die Massnahme wahrt damit den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit nach Art. 94 BV. Die über Art. 36 BV hinausgehenden Voraussetzungen für eine Rechtfertigung von Eingriffen in die Wirtschaftsfreiheit nach Art. 94 Abs. 4 BV sind hier deshalb nicht anwendbar.

**7.6** Die gesetzliche Grundlage für die Vorgabe, dass der installierende Bewilligungsträger die Erstprüfung selber vornehmen muss, befindet sich in Art. 25 Abs. 2 NIV und damit in einer Verordnung des Bundesrats. Die NIV stützt sich auf Art. 3 Abs. 1 und 2 EleG, der dem Bundesrat die entsprechende Gesetzgebungskompetenz überträgt.

Die Beschwerdeführerin ist in der Schweiz in erster Linie als Inspektionsstelle für Aufzüge tätig, die einer Konformitätsbewertung nach der EU-Aufzugsrichtlinie unterzogen werden. Diese Tätigkeit kann sie unabhängig davon ausführen, ob sie auch Erstprüfungen an Installationen durchführen darf, die ein anderer Betrieb vorgenommen hat. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern diese Anforderung so stark in die Geschäftstätigkeit der Beschwerdeführerin eingreifen würde, dass sie einem Tätigkeitsverbot gleichkäme. Die Vorgabe, keine Erstprüfungen nach Art. 25 Abs. 2 NIV für andere Betriebe durchzuführen, hat für die Beschwerdeführerin keine schweren Nachteile zur Folge. Der Beschwerdeführerin ist es in Zukunft lediglich untersagt, im Rahmen der Konformitätsbewertung an nicht von ihr installierten Aufzügen gleichzeitig eine Erstprüfung nach Art. 25 Abs. 2 NIV vorzunehmen und ein entsprechendes Protokoll auszustellen. Deshalb handelt es sich um einen leichten Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Beschwerdeführerin, für den eine Grundlage in einer Verordnung genügt. Mit Art. 25 Abs. 2 NIV liegt insoweit eine genügende gesetzliche Grundlage vor.

**7.7** Die Gewährleistung der Sicherheit und Qualität elektrischer Installationen stellt unbestrittenermassen ein hohes öffentliches Interesse dar.

**7.8** Das Gebot der Verhältnismässigkeit gemäss Art. 36 Abs. 3 BV verlangt, dass eine behördliche Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar erweist (vgl. BGE 146 I 70 E. 6.4).

**7.8.1** Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin dient auch die Vorschrift, dass die installierende Person die Erstprüfung selber vorzunehmen hat, der Sicherheit elektrischer Installationen: Die installierende Person kontrolliert ihre Arbeit nach deren Abschluss und durch das Erstellen eines Protokolls wird die Verantwortung für die Arbeiten klar festgelegt (siehe E. 6.2.5). Die Pflicht der installierenden Person, selber eine Erstprüfung durchzuführen, ist damit geeignet, die Sicherheit elektrischer Installationen zu erhöhen.

**7.8.2** Erforderlich ist eine Einschränkung der Grundrechte, wenn das angestrebte Ergebnis nicht durch weniger einschneidende Massnahmen erreicht werden könnte und die Einschränkung nicht über das angestrebte Ziel hinausgeht (vgl. BGE 146 I 70 E. 6.4.2). Die Verpflichtung zu einer selbständigen Erstprüfung zur Erhöhung der Sicherheit elektrischer Installationen stellt eine relativ einfach zu erfüllende Anforderung dar;

insbesondere wäre die Notwendigkeit einer externen Durchführung der Erstprüfung eine einschneidendere Massnahme. In diesem Sinne ist die Verpflichtung zur einer Erstprüfung durch die installierende Person ein milderes Mittel als eine externe Kontrolle. Eine klare Festlegung der verantwortlichen Person kann darüber hinaus nur dadurch erreicht werden, dass die installierende Person ihre Arbeit selber prüft und dies mit einem schriftlichen Protokoll bestätigt. Um diese klare Festlegung der Verantwortung zu erreichen, ist ein Verbot der Arbeitsteilung damit erforderlich.

**7.8.3** Ein Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit ist zumutbar, wenn zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den er für die betroffene Person bewirkt, ein vernünftiges Verhältnis gewahrt wird. Die sich entgegenstehenden privaten und öffentlichen Interessen sind dabei anhand der Umstände objektiv zu würdigen und zueinander in Bezug zu setzen (vgl. BGE 146 I 70 E. 6.4.3). Wie dargelegt stellt Art. 25 Abs. 2 NIV lediglich einen geringen Eingriff in die wirtschaftliche Tätigkeit der Beschwerdeführerin dar. Demgegenüber steht das gewichtige öffentliche Interesse an der Sicherheit elektrischer Installationen. Damit ist der Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Beschwerdeführerin auch zumutbar.

**7.9** Das Verbot, Erstprüfungen nach Art. 25 Abs. 2 NIV an Installationen durchzuführen, die ein anderer Betrieb vorgenommen hat, stellt damit keinen unzulässigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Beschwerdeführerin dar, sondern ist im Sinne der Anforderungen von Art 36 BV gerechtfertigt. Es liegt keine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit nach Art. 27 BV vor.

## **8.**

**8.1** Die Vorinstanz stellte in ihrem Inspektionsbericht vom 19. September 2022 damit zu Recht fest, die Beschwerdeführerin habe gegen die Niederspannungs-Installationsverordnung verstossen, indem sie Prüfungen nach NIN an nicht von ihr selbst erstellten Aufzugsanlagen durchgeführt und protokolliert habe. Ebenfalls forderte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin zu Recht auf, diese Tätigkeiten ab sofort einzustellen. Die Beschwerde ist bezüglich des Mangels M12721191152 abzuweisen.

**8.2** Die elektrischen Installationen, die von Inhabern einer eingeschränkten Bewilligung gemäss den Art. 14 und 15 NIV erstellt, geändert oder in Stand gestellt werden, unterliegen einer Kontrollperiode von fünf Jahren durch eine akkreditierte Inspektionsstelle (vgl. Ziff. 1.3.5 Anhang NIV). Da die Beschwerdeführerin Erstprüfungen nach Art. 25 Abs. 2 NIV durchführte und

diesbezüglich wie ausgeführt keine Arbeitsteilung zulässig ist, hat sie als Inhaberin von eingeschränkten Installationsbewilligungen auch den entsprechenden Pflichten bezüglich der Kontrollen der Installationsarbeiten durch eine akkreditierte Inspektionsstelle mit der korrekten Kontrollperiode nachzukommen (Art. 35 ff. NIV). Sie kann diese Verpflichtungen nicht vertraglich auf andere Betriebe übertragen. Die Beschwerde ist damit auch bezüglich des Mangels M1272119131 abzuweisen.

**8.3** Bezüglich der Mängel M1272119150 "Zertifikat der Kalibrierung" und M1272119140 "Normen-/Messseminare" bestehen wie dargelegt (E. 3.1) keine strittigen Punkte mehr, die Beschwerdeführerin kam den Anordnungen der Vorinstanz diesbezüglich nach. In diesen beiden Punkten ist die Beschwerde als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

**8.4** Die Beschwerdeführerin bringt weder bezüglich der Frist zur Behebung der Mängel noch zu den von der Vorinstanz angedrohten Konsequenzen, sollte sie die Mängel nicht fristgerecht beheben, Rügen vor.

**8.5** Die Beschwerde ist im Ergebnis abzuweisen, soweit das Verfahren nicht als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist.

## **9.**

**9.1** Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend. Sie hat daher die auf Fr. 1'000.– festzusetzenden Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht, VGKE, SR 173.320.2). Der von der Beschwerdeführerin in gleicher Höhe bezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

**9.2** Eine Parteientschädigung steht der Beschwerdeführerin angesichts ihres Unterliegens nicht zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario). Auch die Vorinstanz hat als Bundesbehörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

*(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)*

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit das Verfahren nicht als gegenstandslos geworden abgeschrieben wird.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und das Generalsekretariat des UVEK.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Alexander Misic

Tobias Grasdorf

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. SOB-128414, SOB-128914, SOB-307771-1, SOB-129606, SOB-309256-1, SOB-277869-1, SOB-130681, SOB-315626-1; Einschreiben)
- das Generalsekretariat des UVEK (Gerichtsurkunde)