

JAAC 65.90

Auszug aus einem Urteil der Eidgenössischen
Rekurskommission für die Unfallversicherung vom
7. Juli 2000 i.S. X AG gegen die Schweizerische
Unfallversicherungsanstalt SUVA [REKU 391/98]

Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten. Anforderungen an die Konformität einer Elementbauanlage. Verkaufsverbot einer diesbezüglich nicht genügenden Anlage bis zum Vorliegen eines Sicherheitsnachweises einer akkreditierten Drittstelle (Art. 11 STEG).

- Nova im Beschwerdeverfahren (E. 2).

- Grundlegende Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen an technische Einrichtungen und Geräte (z. B. die Maschinenrichtlinie der Europäischen Gemeinschaften) haben einen verbindlichen Charakter (Art. 3-4a STEG; E. 4).

- Globale Konzeption beim Inverkehrbringen von technischen Einrichtungen und Geräten: Der Inverkehrbringer muss sich zwingend an die in Art. 4 STEG genannten grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen halten, wobei er auch die volle Beweislast für deren Einhaltung trägt. Hält er nachgewiesenermassen die in Art. 4a STEG genannten technischen Normen ein, wird die Beweislast abgeschwächt (E. 6).

- Prüfung der Konformität der vorliegend in Verkehr gebrachten Elementbauanlage. Der von der Beschwerdeführerin im Verfahren eingereichte Sicherheitsnachweis erbringt den Beweis für die Einhaltung der grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nicht. Zulässigkeit des von der SUVA verfügten Verkaufsverbots (E. 7).

- Zulässigkeit der mit diesem Verkaufsverbot ausnahmsweise verbundenen Auflage, dass eine akkreditierte Drittstelle den geforderten Sicherheitsnachweis erstellen soll (E. 8).

Sécurité d'installations et d'appareils techniques. Exigences de conformité auxquelles doit répondre une installation pour la construction d'éléments. Interdiction de vente d'une installation ne satisfaisant pas à ces exigences, jusqu'à ce qu'un organisme agréé ait établi un certificat de sécurité (art. 11 LSIT).

- Faits nouveaux dans la procédure de recours (consid. 2).

- Les exigences essentielles de sécurité et de santé auxquelles doivent satisfaire les installations et appareils techniques (p. ex. la Directive des communautés européennes relative aux machines) ont un caractère contraignant (art. 3-4a LSIT; consid. 4).

- Approche globale valable pour la mise en circulation d'installations et d'appareils techniques: celui qui en met en circulation est tenu de respecter les exigences essentielles de sécurité et de santé désignées à l'art. 4 LSIT et doit apporter la preuve complète du respect de celles-ci. S'il prouve qu'il a respecté les normes techniques prévues à l'art. 4a LSIT, le fardeau de la preuve s'allège (consid. 6).

- Examen de la conformité de l'installation mise en circulation en l'espèce. Les pièces justificatives versées au dossier par la recourante en cours de procédure ne suffisent pas à prouver que les exigences essentielles de sécurité et de santé ont été respectées. Admissibilité de l'interdiction de vente ordonnée par la CNA/SUVA (consid. 7).

- Il est admissible d'assortir, à titre exceptionnel, l'interdiction de vente de l'obligation de faire appel à un organisme agréé pour établir la preuve du respect des exigences essentielles de sécurité (consid. 8).

Sicurezza di installazioni e apparecchi tecnici. Esigenze di conformità che devono essere rispettate da un'installazione per la costruzione di elementi. Divieto di vendita di un'installazione che non rispetta tali esigenze, fino al momento in cui un organo accreditato non abbia rilasciato un certificato di sicurezza (Art. 11 LSIT).

- Fatti nuovi nella procedura di ricorso (consid. 2).

- I requisiti essenziali di sicurezza e di salute che le installazioni e gli apparecchi tecnici devono rispettare (ad. es. la direttiva delle Comunità europee relativa alle macchine) hanno carattere vincolante (art. 3-4a LSIT; consid. 4).

- Valutazione globale valida per la messa in circolazione di installazioni ed apparecchi tecnici: chiunque mette in circolazione simili installazioni e apparecchi deve osservare i requisiti essenziali di sicurezza e di salute previsti dall'art. 4 LSIT, e deve dimostrare che tali requisiti sono stati rispettati. Se è provato che le norme tecniche menzionate dall'art. 4a STEG sono ossequiate, l'onere della prova viene relativizzato (consid. 6).

- Esame della conformità dell'installazione messa in circolazione nella fattispecie. La prova della sicurezza presentata dalla ricorrente durante la procedura non dimostra che sono state rispettate le esigenze essenziali di sicurezza e di salute. Ammissibilità del divieto di vendita ordinato dall'Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (consid. 7).

- A titolo eccezionale, è possibile prevedere, oltre al divieto di vendita, l'obbligo di rivolgersi ad un organo accreditato per provare che i requisiti essenziali di sicurezza sono stati rispettati (consid. 8).

Der Betrieb X AG lieferte der Firma Z AG Ende 1997/Anfang 1998 eine Elementbauanlage zur Herstellung und Manipulation von Grosswandelementen. Kurz darauf ereignete sich in der Z AG ein tödlicher Unfall beim Betrieb dieser Anlage. Nachdem die SUVA die X AG mehrmals vergeblich aufgefordert hatte, verschiedene Unterlagen zur Konformität der Elementbauanlage beizubringen, verfügte sie ein Verkaufsverbot für die Anlagen gleichen Typs der X AG. Das Verkaufsverbot sollte solange bestehen, bis die X AG die Anlage durch eine akkreditierte Drittstelle habe prüfen lassen und die festgestellten Sicherheitsmängel alle behoben wären.

Aus den Erwägungen:

1.a. Gemäss Art. 11 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten vom 19. März 1976 (STEG, SR 819.1) können die Vollzugsorgane im nachträglichen Kontrollverfahren anordnen, dass technische Einrichtungen und Geräte, die den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen oder den anerkannten Regeln der Technik nicht genügen, nicht mehr in Verkehr gebracht werden. Das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz [VwVG], SR 172.021) ist anwendbar (Art. 11 Abs. 3 STEG). Laut Art. 12 Abs. 1 STEG unterliegen letztinstanzliche kantonale Entscheide und die Entscheide der Fachorganisationen und Institutionen der Beschwerde an die eidgenössische Rekurskommission für die Unfallversicherung (REKU). Die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege finden Anwendung (Art. 12 Abs. 2 STEG). Gemäss Art. 11 Bst. a der Verordnung über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten vom 12. Juni 1995 (STEV, SR 819.11) obliegt die Kontrolle über die Einhaltung der Vorschriften über das Inverkehrbringen für technische Einrichtungen und Geräte, die vorwiegend in Betrieben benützt werden, Organen der betrieblichen Unfallverhütung, namentlich der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (SUVA). Nach Art. 12 Abs. 2 STEV bringt das Vollzugsorgan, wenn ein Produkt den Vorschriften nicht entspricht, dem Inverkehrbringer das Ergebnis des Kontrollverfahrens zur Kenntnis und gibt ihm Gelegenheit zur Stellungnahme. Hierauf ordnet es gegebenenfalls die nötigen Sicherheitsmassnahmen mittels Verfügung an und räumt für deren Befolgung eine angemessene Frist ein.

Die SUVA war somit für den Erlass der angefochtenen Verkaufsverbotsverfügung zuständig und der Rechtsweg der Beschwerde an die REKU gegeben.

b.-c. (Übrige Eintretensvoraussetzungen erfüllt.)

2. Der Streitgegenstand im Verfahren vor der REKU wird durch die angefochtene Verfügung bestimmt. Im Beschwerdeverfahren dürfen im Rahmen des Streitgegenstandes bisher noch nicht gewürdigte, bekannte wie auch bis anhin unbekannte Sachverhaltsumstände, die sich zeitlich vor oder erst im Laufe des Rechtsmittelverfahrens zugetragen haben, vorgebracht werden. Dem Urteil der REKU ist somit der Sachverhalt zu Grunde zu legen, wie er sich im Zeitpunkt der Entscheidung verwirklicht hat und bewiesen ist. Dies fliesst aus dem Untersuchungsgrundsatz und der freien Kognition in Bezug auf die Überprüfung des Sachverhalts (vgl. Art. 12 und Art. 49 VwVG; vgl. das zur Publikation vorgesehene Urteil der Rekurskommission EVD vom 21. Mai 1999 i.S. R. AG; vgl. auch [VPB 61.31](#) E. 3.2.3 S. 318 ff. und 60.8 E. 2 S. 67 ff. ; vgl. für das Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren [BGE 122 II 385](#) E. 2 und [BGE 105 Ib 163](#); vgl. dazu auch *André Moser / Peter Uebersax*, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Basel 1998, S. 74 f.; *Alfred Kölz / Isabelle Häner*, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zürich 1998, Rz. 611 ff. und 939 ff.; *Fritz Gysi*, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 253 ff.).

Aus dem Gesagten geht hervor, dass die zusätzlich durch die Beschwerdeführerin im September 1999 beigebrachten Unterlagen, bestehend aus den Betriebsanleitungen und einem Sicherheitsnachweis, im vorliegenden Verfahren zu berücksichtigen sind.

3.a. Gegenstand der angefochtenen Verfügung ist das Verkaufsverbot, mit welchem die Elementbauanlagen mit Aufstelltischen und Elementlagersystemen der Beschwerdeführerin so lange belegt sind, bis diese durch eine akkreditierte Drittstelle den Nachweis der Sicherheit des Aufstelltisches und des Elementlagers inklusive der Schnittstellen erbringt.

Es ist somit eingehend festzuhalten, dass sich das Verkaufsverbot nicht bloss gegen die bereits in Betrieb genommene Anlage bei der Firma Z richtet, sondern gegen die von der Beschwerdeführerin produzierten Elementbauanlagen dieser Art. Erfasst sind jedoch nur die Anlagen der Beschwerdeführerin, welche mit Aufstelltisch und «Bahnhof» verbunden sind. Das Verkaufsverbot betrifft hingegen nicht sämtliche Anlagenteile («Schmetterlings»-Wendetisch, Zwischenförderer).

b. Zu untersuchen ist somit einerseits, ob die Anlagen dieses Typs (Aufstelltisch und «Bahnhof» zur Manipulation von Grosswandelementen, wobei Ausgangspunkt die bei der Firma Z installierte Anlage ist) wegen Verstosses gegen das STEG und die STEV nicht verkauft werden dürfen (unten E. 7), und andererseits, ob es zulässig ist, das Verkaufsverbot bis zum Vorliegen einer externen Sicherheitsexpertise durch eine akkreditierte Drittstelle

aufrecht zu erhalten (E. 8). Vorweg werden die für die Beantwortung dieser Fragen massgebenden gesetzlichen Bestimmungen und Grundsätze dargestellt (E. 4-6).

4.a. Technische Einrichtungen und Geräte dürfen nur in Verkehr gebracht werden, wenn sie bei ihrer bestimmungsgemässen und sorgfältigen Verwendung Leben und Gesundheit der Benützer und Dritter nicht gefährden. Sie müssen den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nach Art. 4 STEG entsprechen, oder, wenn keine solchen Anforderungen festgelegt worden sind, nach den anerkannten Regeln der Technik hergestellt worden sein (Art. 3 STEG). Art. 4 STEG bestimmt, dass der Bundesrat die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen festlegt und dabei das entsprechende internationale Recht berücksichtigt. Gemäss Art. 4a STEG bezeichnet das zuständige Bundesamt im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI, heute Staatssekretariat für Wirtschaft [seco]) die technischen Normen, welche geeignet sind, die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen zu konkretisieren (Abs. 1). Soweit möglich bezeichnet es international harmonisierte Normen (Abs. 2). Es kann unabhängige schweizerische Normenorganisationen beauftragen, technische Normen zu schaffen (Abs. 3).

Gestützt auf Art. 4a STEG bezeichnet das seco (früher Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit [BWA] bzw. Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit [BIGA]) die technischen Normen, welche geeignet sind, die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen für Maschinen im Sinne von Art. 2 Abs. 1 STEV zu konkretisieren. Diese werden mit Titel sowie Fundstelle oder Bezugsquelle im Bundesblatt veröffentlicht (Art. 8 STEG). Es handelt sich dabei um europäische Normen, die im Auftrag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EG) sowie der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) - welcher auch die Schweiz angehört - erarbeitet und vom Europäischen Normungsausschuss (CEN) bzw. vom Europäischen Normungsausschuss für Elektrotechnik (CENELEC) angenommen wurden und als harmonisierte Normen gelten.

Gibt es keine spezifisch vom Bundesrat erlassenen grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen, so sind die anerkannten Regeln der Technik einzuhalten. Unter «anerkannten Regeln der Technik» sind alle technischen Festlegungen zu verstehen, welche nach national, möglichst aber auch international herrschender Auffassung geeignet sind, unter verhältnismässigem Aufwand die Sicherheit eines bestimmten Geräts zu gewährleisten. In Frage kommen in erster Linie internationale oder nationale technische Normen, im Weiteren aber auch Empfehlungen oder andere Festlegungen aus Fachkreisen (vgl. den STEG-Kommentar, Ausgabe Mai 1998, hrsg. von der Eidgenössischen Kommission für technische Einrichtungen und Geräte [EKTEG][\[28\]](#), S. 10).

b. In Anwendung von Art. 3 Abs. 1 STEV gelten für Maschinen die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsvorschriften nach Anhang I der EG-Richtlinie Nr. 89/392 vom 14. Juni 1989 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Maschinen (Maschinenrichtlinie; vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften [ABl.] Nr. L 183/9 vom 29. Juni 1989, geändert durch die Richtlinien Nr. 91/368 vom 20. Juni 1991 [ABl. Nr. L 198/16 vom 22. Juli 1991], Nr. 93/44 vom 14. Juni 1993 [ABl. Nr. L

175/12 vom 19. Juli 1993] und Nr. 93/68 vom 22. Juli 1993 [ABl. Nr. L 220/1 vom 30. August 1993], heute gesamthaft kodifiziert in der Richtlinie Nr. 98/37 vom 22. Juni 1998 [ABl. Nr. L 207/1 vom 23. Juli 1998]).^[29]

c. Zu bemerken ist, dass die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen, wie sie z.B. in der Maschinenrichtlinie enthalten sind, Zielvorgaben sind, welche rechtlich verbindlich sind (vgl. Vorbemerkung 2 zum Anhang I der Richtlinie Nr. 89/392, vgl. auch Art. 3 STEG). Sicherheitsnormen hingegen sind technische Spezifikationen, welche die rechtsverbindlichen grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen konkretisieren. Diese haben keinen obligatorischen Charakter. Ihre Anwendung bleibt freiwillig. Allerdings wird bei Erzeugnissen, die gemäss den harmonisierten und im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlichten Normen hergestellt worden sind, davon ausgegangen, dass die grundlegenden Sicherheitsanforderungen erfüllt sind. Es ist in diesem Fall - d.h. bei der nachweisbaren Einhaltung dieser technischen Normen - nicht mehr Sache des Herstellers, zu beweisen, dass die Anforderungen eingehalten sind. Produziert der Hersteller dagegen nicht bzw. nicht ausschliesslich nach solchen Normen, so muss er nachweisen können, dass die grundlegenden Anforderungen erfüllt sind. Die technischen Normen zeigen somit allgemein anerkannte Mittel auf, wie die Zielvorgaben erreicht werden können. Der gemäss Art. 3 Abs. 1 STEV anwendbare Anhang I der Richtlinie Nr. 89/392 legt hingegen allgemein gültige verbindliche und wesentliche Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen fest, die durch eine Reihe von detaillierten Anforderungen für bestimmte Maschinengattungen ergänzt werden (vgl. Ingress der Richtlinie Nr. 89/392).

d. Wer eine technische Einrichtung oder ein Gerät in Verkehr bringen will, muss also nachweisen können, dass die Einrichtung oder das Gerät den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen entspricht (Art. 4b Abs. 1 STEG). Werden technische Einrichtungen und Geräte nach den technischen Normen gemäss Art. 4a STEG hergestellt - und kann dies nachgewiesen werden -, so wird vermutet, dass die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfüllt sind (vgl. Abs. 2 derselben Bestimmung). Wer Geräte in Verkehr bringt, die den technischen Normen nach Art. 4a STEG nicht entsprechen, muss nachweisen, dass sie die grundlegenden Anforderungen auf andere Weise erfüllen (Abs. 3). Sind keine grundlegenden Anforderungen festgelegt worden, so muss nachgewiesen werden können, dass die technische Einrichtung oder das Gerät nach den anerkannten Regeln der Technik hergestellt worden ist (Art. 4b Abs. 4 STEG).

5. Der Bundesrat regelt gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. a STEG das Verfahren zur Überprüfung der Konformität mit den grundlegenden Anforderungen. Er kann für Geräte mit einem erhöhten Risiko den Beizug einer Konformitätsbewertungsstelle vorschreiben, welche bescheinigt, dass das Gerät mit den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen übereinstimmt (Art. 5 Abs. 2 STEG). Laut Anhang 1 der STEV ist der Beizug einer Konformitätsbewertungsstelle zwingend für die in Buchstabe A./b und A./c genannten Maschinen (vgl. zur abschliessenden Liste dieser Maschinen den Anhang IV der Richtlinie Nr. 98/392). In den übrigen Fällen erfolgt die Ausstellung der Konformitätserklärung durch den Hersteller selbst.

Wer Maschinen in Verkehr bringt, hat mit einer Konformitätserklärung zu bescheinigen, dass insbesondere die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfüllt sind. Dabei muss die Konformitätserklärung für Maschinen die Voraussetzungen von Anhang 2 der STEV erfüllen (Art. 7 Abs. 1 und 2 STEV). Laut Art. 8 STEV müssen zum Nachweis der Erfüllung der Anforderungen nach Art. 4b des Gesetzes innert angemessener Frist hinreichende technische Unterlagen beigebracht werden können, wobei die speziellen Anforderungen gemäss Anhang 3 STEV gelten. Gemäss diesem Anhang (Buchstabe A.) muss der Inverkehrbringer für Maschinen die folgenden, der Komplexität der Maschine entsprechenden Unterlagen verfügbar machen können: (a) einen Gesamtplan der Maschine sowie die Steuerkreisläufe, (b) detaillierte und vollständige Pläne, eventuell mit Berechnungen, Versuchsergebnissen usw. für die Überprüfung der Übereinstimmung der Maschine mit den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen, (c) eine Liste der grundlegenden Anforderungen, der Normen und der anderen technischen Spezifikationen, die bei der Konstruktion der Maschine berücksichtigt wurden, (d) eine Beschreibung der Lösungen, die zur Verhütung der von der Maschine ausgehenden Gefahren gewählt wurden, (e) wenn die Konformität nach einer Norm nach Art. 4a des Gesetzes erklärt wird, die dies vorschreibt, jeglichen technischen Bericht über die Ergebnisse der Prüfungen, die der Hersteller nach seiner Wahl selbst durchgeführt hat oder durch eine fachlich kompetente Stelle ausführen liess, (f) ein Exemplar der Betriebsanleitung der Maschine, (g) bei Serienfertigung eine Zusammenstellung der im Herstellerbetrieb getroffenen Massnahmen zur Gewährleistung der Übereinstimmung der Maschinen mit den Bestimmungen dieser Verordnung, (h) wenn die Kenntnisse über die Baugruppen unerlässlich oder notwendig sind, um die Übereinstimmung mit den grundlegenden Sicherheitsanforderungen prüfen zu können, detaillierte Pläne und sonstige genaue Angaben über die für die Herstellung der Maschine verwendeten Baugruppen.

6.a. Aus diesen gesetzlichen Bestimmungen ergibt sich, dass das System des STEG auf die in den Europäischen Gemeinschaften geltenden Regeln abgestimmt ist (mit dem Zweck, Handelshemmnisse abzubauen; vgl. dazu das Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse vom 6. Oktober 1995 [THG], SR 946.51). Das System, welches für das Inverkehrbringen von technischen Einrichtungen und Geräten gewählt wurde («Globale Konzeption»), basiert auf folgenden Elementen:

- den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen (welche zwingendes Recht darstellen [vgl. Vorbemerkung 2 zum Anhang I der Maschinenrichtlinie; Urteil der REKU i.S. F. S. vom 12. August 1999, REKU 365/97, E. 3c; vgl. den bereits erwähnten STEG-Kommentar der EKTEG, S. 13] und für Maschinen im Anhang I der Maschinenrichtlinie enthalten sind),
- den bezeichneten technischen Normen (welche grundsätzlich fakultativ sind und in Bezug auf den Nachweis der Konformität mit den grundlegenden Anforderungen zu einer Umkehr der Beweislast führen, indem es für den Hersteller genügt, nachzuweisen, dass er diese technischen Normen eingehalten hat),

- 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 er-drückte 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.

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 Fährantrieb 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 Bahnhofwagen (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

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-electrische 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

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 -

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 auführt). 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

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. Aus diesen Gründen ist die Beschwerde abzuweisen.

10. (Kosten)

[28] Gemäss den Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf zur Änderung der STEV existiert die EKTEG nicht mehr. Der STEG-Kommentar kann beim Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), Bundesgasse 8, 3003 Bern, bezogen werden.

[29] Die europäischen Richtlinien können beim Schweizerischen Informationszentrum für technische Regeln (switec), Bürglistrasse 29, 8400 Winterthur, bezogen werden.

**JAAC 65.90 - Auszug aus einem Urteil der Eidgenössischen Rekurskommission für die
Unfallversicherung vom 7. Juli 2000 i.S. X AG gegen die Schweizerische
Unfallversicherungsanstalt SUVA [REKU 391/98]**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2001
Année	
Anno	
Band	65
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 005 342

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.