



Abteilung III
C-5864/2009

Urteil vom 3. Juli 2012

Besetzung

Richter Michael Peterli (Vorsitz),
Richter Daniel Stufetti,
Richterin Franziska Schneider,
Gerichtsschreiberin Susanne Fankhauser.

Parteien

X._____ AG,
vertreten durch Dr. Elisabeth Roth, Rechtsanwältin,
Beschwerdeführerin,

gegen

Suva, Fluhmattstrasse 1, Postfach 4358, 6002 Luzern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten,
Metallkreissäge A._____, Verkaufsverbot (Verfügung
vom 11. August 2009).

Sachverhalt:**A.**

Nachdem sich ein Mitarbeiter der B._____ GmbH in C._____ am 18. März 2009 bei der Arbeit an einem Hochleistungs-Aluminium-Kreissägeautomat (von A._____, VA-L 560 NC [nachfolgend: Kreissäge]) eine schwere Handverletzung zugezogen hatte (act. 9 Beilage [B] 2), nahm die Suva eine Unfallabklärung vor und leitete ein nachträgliches Kontrollverfahren (gemäss Art. 6 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten [AS 1977 2370, AS 1995 2766, aufgehoben per 1. Januar 2010, AS 2010 2573; aSTEG] i.V.m. Art. 11 ff. der Verordnung vom 12. Juni 1995 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten [AS 1995 2770, aufgehoben per 1. Juli 2010, AS 2010 2583; aSTEV]) ein (act. 9 B 1 und 3). Die Kreissäge war von der X._____ AG mit Sitz in D._____ geliefert worden.

A.a Mit Schreiben vom 7. April 2009 an die X._____ AG beanstandete die Suva Mängel bei den Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen. Nach dem Ausschalten der Maschine sei es bei sofortigem Öffnen der beweglichen Schutztüren möglich, den Gefahrenbereich des Sägeblattes zu erreichen, bevor dieses still stehe. Die Sicherheitsanforderungen gemäss Richtlinie 98/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Maschinen (ABl. L 207 vom 23. Juli 1998, S. 1 [Maschinenrichtlinie], nachfolgend: MRL 98/37) und der massgebenden Normen (namentlich der Norm EN 292-2:1995) seien nicht erfüllt. Die Suva stellte der X._____ AG in Aussicht, folgende Massnahmen mittels Verfügung anzuordnen: Es sei bis zum 30. Juni 2009 eine (den Anforderungen entsprechende) Gefahrenanalyse und eine Kundenliste einzureichen. Weiter seien die in Verkehr gebrachten Kreissägen zur Behebung der Mängel nachzurüsten (bis am 31. August bzw. 30. November 2009). Solange die beanstandeten Mängel nicht behoben seien, dürfe die Kreissäge nicht mehr in Verkehr gebracht werden. Der X._____ AG werde zudem eine Gebühr auferlegt (act. 9 B 4).

A.b Die X._____ AG machte, vertreten durch Rechtsanwältin Elisabeth Roth, am 19. Mai 2009 geltend, der Unfall vom 18. März 2009 beruhe ausschliesslich auf einer nicht bestimmungsgemässen Verwendung der Anlage und der Nichteinhaltung von Bedienungsvorschriften. Die von der Suva verlangten Sicherheitsvorkehrungen könnten weder der MRL 98/37

noch der Norm EN 292-2 entnommen werden. Die Kreissäge entspreche den gesetzlichen Anforderungen. Die Kundenliste könne beigebracht werden; eine Nachrüstung sei aber weder angebracht noch notwendig. Ein Verkaufsverbot wäre völlig unverhältnismässig. Gegen eine Gefahrenanalyse sei grundsätzlich nichts einzuwenden. Die entsprechenden Unterlagen müssten jedoch vom Hersteller eingeholt werden, weshalb die Frist bis nach den Sommerferien anzusetzen wäre. Da der X. _____ AG keine Verletzung der massgebenden Vorschriften vorzuwerfen sei, seien ihr auch keine Kosten aufzuerlegen (act. 9 B 8). In ihrer ergänzenden Stellungnahme vom 6. August 2009 verwies die X. _____ AG insbesondere auf die Bedienungsanleitung, in welcher das richtige Vorgehen zum Beenden des Automatikbetriebes und zum Ausschalten der Maschine dargestellt würden (act. 9 B 11).

A.c Mit Datum vom 11. August 2009 erliess die Suva folgende Verfügung:

- 4.1 Die X. _____ AG wird verpflichtet, bis zum 31.10.2009 eine den gesetzlichen Anforderungen entsprechende Gefahrenanalyse für Metallkreissägen A. _____ VA-L zu erstellen, die daraus erforderlichen Massnahmen zu definieren und diese der Suva zu melden.
- 4.2 Die X. _____ AG wird verpflichtet, die eingangs erwähnte Metallkreissäge A. _____ VA-L 560 NC gemäss Erwägung 3.4 und die Betriebsanleitung gemäss Erwägung 3.6 bis zum 30.11.2009 nachzurüsten und dies der Suva zu melden.
- 4.3 Die X. _____ AG wird verpflichtet, bis zum 31.10.2009 der Suva eine Kundenliste mit allen in der Schweiz in Verkehr gebrachten Metallkreissägen A. _____ VA-L einzureichen.
- 4.4 Die X. _____ AG wird verpflichtet, alle von ihr in Verkehr gebrachten Metallkreissägen A. _____ VA-L bis zum 31.12.2009 gemäss Gefahrenanalyse und Erwägung 3.4 und 3.6 nachzubessern und die erfolgte Umsetzung der Suva zu melden.
- 4.5 Der X. _____ AG wird das weitere Inverkehrbringen von Metallkreissägen A. _____ VA-L verboten, solange die in Erwägung 3.4 genannten Mängel bestehen (Verkaufsverbot).
- 4.6 Der X. _____ AG wird eine Gebühr auferlegt, welche sich auf CHF 2900.- beläuft.

Gemäss Erwägung 3.4 muss die Maschine so angepasst werden, dass der Zugang zum Gefahrenbereich den Anforderungen der MRL 98/37 entspricht. Nach Erwägung 3.6 ist die Betriebsanleitung dahingehend zu

ergänzen, dass der Ablauf des korrekten Einschaltens, Beschickens, Startens eines unterbrochenen Auftrags und Ausschaltens der Maschine dargelegt wird (act. 9 B 12).

A.d Am 7. September 2009 liess die X._____ AG beantragen, die Verfügung vom 11. August 2009 sei in Wiedererwägung zu ziehen, weil insbesondere der Unfallhergang unzureichend geklärt und betreffend Betriebsanleitung unzutreffende Feststellungen getroffen worden seien (act. 9 B 16).

B.

Die X._____ AG liess, vertreten durch Rechtsanwältin Elisabeth Roth, mit Datum vom 14. September 2009 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erheben und folgende Anträge stellen (act. 1):

1. Die Verfügung der Suva vom 11. August 2009, eingegangen am 13. August 2009, sei im Sinne der Begründung ganz oder teilweise aufzuheben;
2. Eventuell sei die Sache zur Neubeurteilung mit Berichtigung der Feststellungen an die Vorinstanz zurückzuweisen, subeventuell mit der Auflage, die Suva habe zur Unfallabklärung ein Sachverständigengutachten in Auftrag zu geben;
3. Es seien sämtliche Verfahrensakten bei der Vorinstanz beizuziehen;

Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird im Wesentlichen geltend gemacht, die Suva habe den Sachverhalt (hinsichtlich der Betriebsabläufe und des Unfallhergangs) unrichtig bzw. unvollständig festgestellt. Die Ursache des Unfalls vom 18. März 2009 sei nach wie vor unklar. Weiter habe die Vorinstanz eine falsche Norm als anwendbar betrachtet und die Norm EN 292 falsch ausgelegt. Zudem seien die angeordneten Massnahmen, insbesondere das Verkaufsverbot und die Auferlegung einer Gebühr, unverhältnismässig.

C.

Mit Zwischenverfügung vom 22. September 2009 forderte der Instruktionsrichter die Beschwerdeführerin auf, bis zum 26. Oktober 2009 einen Kostenvorschuss von Fr. 3'000.- zu leisten und betreffend jeder einzelnen Dispositivziffer der angefochtenen Verfügung einen ausdrücklichen Beschwerdeantrag zu formulieren (act. 2).

D.

Der Kostenvorschuss von Fr. 3'000.- ging am 13. Oktober 2009 bei der Gerichtskasse ein (act. 4).

E.

Mit Eingabe vom 23. Oktober 2009 präzisierte die Beschwerdeführerin ihre Anträge wie folgt (act. 5):

"Ziff. 4.1 der Verfügung ist anerkannt, da gegenstandslos. Die Gefahrenanalyse ist vorhanden. Die Gefahrenanalyse wurde der Suva in Aussicht gestellt, hierfür bedarf es keiner neuen Verfügung. Die Beschwerdeführerin wird alle von der Suva verlangten Unterlagen – soweit nicht bereits erfolgt – innert Frist einreichen."

"Ziff. 4.2 sei aufzuheben, insbesondere die in dieser Ziffer erwähnte Grundlage zur Nachrüstung 'gemäss Erwägung 3.4 und die Betriebsanleitung gemäss Erwägung 3.6', zudem ist diese Anordnung obsolet."

"Auf Wunsch des Betreibers, der B._____ AG, wurde inzwischen diese Maschine mit einer Stillstandsüberwachung im Sägeblattbereich ausgestattet (...)."

"Ziff. 4.3 ist anerkannt, da gegenstandslos. Die Kundenliste wurde der Suva in Aussicht gestellt, auch hierfür bedarf es keiner Verfügung (...)."

"Ziff. 4.4 sei aufzuheben (...). Evtl. sei dieser Punkt zur Neubeurteilung mit Berichtigung der Feststellungen/Erwägungen in Ziff. 3.4 und 3.6 der angefochtenen Verfügung an die Vorinstanz zurückzuweisen, sowie eventuell mit der Auflage, ein Sachverständigengutachten in Auftrag zu geben."

"Ziff. 4.5 sei aufzuheben (...)."

"Ziff. 4.6 sei aufzuheben (...)."

F.

Die Vorinstanz beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 1. Februar 2010, die Beschwerde sei – soweit darauf einzutreten sei – unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin abzuweisen (act. 9).

Zur Begründung führte sie aus, die Ziff. 4.1 und 4.3 der Verfügung seien infolge Anerkennung in Rechtskraft erwachsen, weshalb darauf nicht einzutreten sei. Die Anordnung gemäss Ziff. 4.2 sei teilweise erfüllt worden, nämlich soweit die Nachrüstung der Kreissäge beim Betreiber B._____ AG (recte: GmbH) verlangt worden sei. Bisher nicht erfüllt worden sei die Anordnung hinsichtlich der Ergänzung der Betriebsanleitung.

Das Unfallereignis vom 18. März 2009 sei zwar Auslöser für die nachträgliche Kontrolle gewesen. Im vorliegenden Verfahren gehe es jedoch ausschliesslich um die Frage der Konformität des TEG (technische Einrichtungen und Geräte, vgl. Art. 1 Abs. 1 aSTEV) bzw. der Kreissäge und die Zulässigkeit der angeordneten Verwaltungsmassnahmen. Ein allfälliges Fehlverhalten des Bedieners sei grundsätzlich nicht von Bedeutung. Es könne sich höchstens die Frage stellen, ob jenes Verhalten als eine "nach vernünftigem Ermessen zu erwartende Benutzung der Maschine" vom Hersteller hätte berücksichtigt werden müssen. Die von der Beschwerdeführerin in Verkehr gebrachte Kreissäge habe den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nicht vollumfänglich entsprochen, weshalb sich die angeordneten Massnahmen als rechtmässig erwiesen; diese seien auch nicht unverhältnismässig.

G.

Mit Replik vom 31. März 2010 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen fest und verwies insbesondere auf ihr Schreiben (ebenfalls vom 31. März 2010) an die Suva, mit welchem sie die Gefahrenanalyse und die Kundenliste eingereicht habe (act. 13).

Die Beschwerdeführerin betonte erneut, dass das Fehlverhalten des Bedieners ursächlich im Zusammenhang mit dem vorliegenden Verfahren stehe. Bei Einhaltung der Betriebsanleitung und entsprechender Instruktion der Bediener hätte sich dieser Unfall nicht ereignen können.

H.

Mit Duplik vom 11. Mai 2010 hielt die Vorinstanz an ihren Rechtsbegehren gemäss Vernehmlassung fest (act. 15).

I.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember

1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 genannten Behörden. Die sachliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen der Vollzugsorgane im Bereich des aSTEG bzw. der Produktesicherheit ergab sich bis Ende Juni 2010 aus Art. 12 Abs. 2 aSTEG, seit dem 1. Juli 2010 aus Art. 15 des Bundesgesetzes vom 12. Juni 2009 über die Produktesicherheit (PrSG, SR 930.11).

Angefochten ist eine Verfügung der Suva, welche gestützt auf das aSTEG erlassen wurde. Die Suva ist ein STEG- bzw. Produktesicherheits-Kontrollorgan (Art. 11 Abs. Bst. a 1 aSTEV, Art. 20 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 19. Mai 2010 über die Produktesicherheit [PrSV, SR 930.111]) und Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. e VGG. Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

2.

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

Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin durch die angefochtene Verfügung ohne Zweifel besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Zudem hat sie am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Sie ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Aufgrund der Beschwerdeverbesserung entspricht die Beschwerdeschrift auch den Anforderungen gemäss Art. 52 Abs. 1 VwVG. Auf die fristgerecht erhobene Beschwerde ist, nachdem auch der Kostenvorschuss rechtzeitig bezahlt wurde, demnach einzutreten.

3.

Streitgegenstand im System der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist das Rechtsverhältnis, welches – im Rahmen des durch die Verfügung bestimmten Anfechtungsgegenstandes – den auf Grund der Beschwerdebegehren effektiv angefochtenen Verfügungsgegenstand bildet (BGE 131 V 164 E. 2.1 mit Hinweis).

Die Ziff. 4.1 (Gefahrenanalyse) und 4.3 (Kundenliste) der angefochtenen Verfügung werden von der Beschwerdeführerin anerkannt und gehören demnach nicht zum Streitgegenstand.

4.

Die angefochtene Verfügung vom 11. August 2009 wurde gestützt auf das aSTEG (und dessen Ausführungsbestimmungen) erlassen. Das am 1. Juli 2010 in Kraft getretene PrSG, welches das aSTEG abgelöst hat, kommt vorliegend nicht zur Anwendung (vgl. Urteile BVGer C-4440/2008 vom 11. August 2011 E. 3 und C-3358/2009 vom 11. August 2011 E. 3, je mit Hinweisen). Die streitige Verfügung ist demnach aufgrund der bis Ende Juni 2010 geltenden Rechtslage zu beurteilen.

4.1. Das aSTEG bezweckt zunächst die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten (TEG) und weiter eine Vermeidung von technischen Handelshemmnissen, wobei das schweizerische Recht insbesondere auf das Recht der Europäischen Union (EU) abgestimmt werden soll (STEG-Kommentar des Staatssekretariats für Wirtschaft [Seco], Ausgabe Januar 2004, S. 15). Eine behördliche Zulassung von TEG ist – entsprechend dem "New approach" (vgl. HANS-JOACHIM HESS, Produktesicherheitsgesetz [PrSG], Handkommentar, Bern 2010, Art. 4 Rz. 15 ff.) – nicht vorgesehen, sondern das System der nachträglichen Kontrolle bzw. der Marktkontrolle (vgl. Art. 6 aSTEG i.V.m. Art. 11 ff. aSTEV; STEG-Kommentar, S. 13 f. und 24 ff.).

4.1.1. TEG dürfen gemäss Art. 3 aSTEG nur in Verkehr gebracht werden, wenn sie bei ihrer bestimmungsgemässen und sorgfältigen Verwendung Leben und Gesundheit der Benutzer und Dritter nicht gefährden. Sie müssen den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nach Art. 4 aSTEG entsprechen, oder, wenn keine solchen Anforderungen festgelegt worden sind, nach den anerkannten Regeln der Technik hergestellt worden sein.

4.1.2. Der Bundesrat legt die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen fest; er berücksichtigt dabei das entsprechende internationale Recht (Art. 4 aSTEG). Für Maschinen (im Sinne von Art. 1 Abs. 1–3 MRL 98/37) gelten die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nach Anhang I MRL 98/37 (Art. 3 Abs. 1 aSTEV; zur Rechtslage ab 29. Dezember 2009 vgl. Maschinenverordnung vom 2. April 2008 [MaschV, SR 819.14] sowie Richtlinie 2006/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 über Maschinen

und zur Änderung der Richtlinie 95/16/EG [Neufassung], ABl. L 157 vom 9. Juni 2006, S. 24 [nachfolgend: MRL 2006/42]).

4.1.3. Wer ein TEG in Verkehr bringt, muss nachweisen können, dass dieses den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen entspricht (Art. 4b Abs. 1 aSTEG). Werden TEG nach den vom zuständigen Bundesamt bezeichneten technischen Normen (vgl. Art. 4a aSTEG) hergestellt, so wird vermutet, dass die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfüllt sind (Art. 4b Abs. 2 aSTEG). Wer TEG, die den technischen Normen nach Art. 4a nicht entsprechen, in Verkehr bringt, muss nachweisen können, dass sie die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen auf andere Weise erfüllen (Art. 4b Abs. 3 aSTEG).

4.1.4. Zum Nachweis der Erfüllung der Anforderungen nach Art. 4b aSTEG muss diejenige Person, welche TEG in Verkehr bringt, während zehn Jahren seit der Herstellung innert angemessener Frist hinreichende technische Unterlagen beibringen können (Art. 8 Abs. 1 Satz 1 aSTEV). Für Maschinen gelten die speziellen Anforderungen gemäss Anhang 3 (Art. 8 Abs. 2 aSTEV).

4.2. Die Kontrolle über die Einhaltung der Vorschriften über das Inverkehrbringen von Maschinen im Sinne von Art. 2 Abs. 1 aSTEV obliegt im betrieblichen Bereich der Suva (vgl. Art. 11 aSTEV in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 Anhang Bst. a Ziff. 1 der Zuständigkeitenverordnung-STEG vom 23. August 2005 [AS 2005 4257; aufgehoben per 1. Juli 2010, AS 2010 2583]).

4.2.1. Die Aufgaben und Befugnisse der Kontrollorgane sind in Art. 13 aSTEV geregelt. Gemäss Abs. 1 führen die Kontrollorgane stichprobenweise nachträgliche Kontrollen über die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften für TEG durch. Sie verfolgen begründete Hinweise, wonach TEG den Vorschriften nicht entsprechen. Eine solche nachträgliche Kontrolle umfasst die formelle Überprüfung, ob die Konformitätserklärung (sofern gefordert) in Ordnung ist und die technischen Unterlagen vollständig sind, eine Sicht- und Funktionskontrolle sowie eine weitere nachträgliche Kontrolle des beanstandeten TEG (Abs. 2). Im Rahmen der nachträglichen Kontrolle sind die Kontrollorgane insbesondere befugt, die für den Nachweis der Konformität von TEG erforderlichen Unterlagen und Informationen zu verlangen, Muster zu erheben und Prüfungen zu veranlassen sowie während der üblichen Arbeitszeit die Geschäftsräume zu betreten

(Abs. 3). Bringt der Inverkehrbringer die verlangten Unterlagen innerhalb der von den Kontrollorganen festgesetzten Frist nicht oder nicht vollständig bei, so können diese eine Überprüfung verfügen. Der Inverkehrbringer trägt die Kosten (Abs. 4). Die Kontrollorgane können eine Überprüfung auch verfügen, wenn aus der Konformitätserklärung nach Art. 7 nicht hinreichend hervorgeht, dass ein TEG den Anforderungen entspricht, oder Zweifel bestehen, ob ein TEG mit den eingereichten Unterlagen übereinstimmt (Abs. 5). Ergibt die Überprüfung nach Absatz 5, dass ein TEG den Anforderungen nicht entspricht, so trägt der Inverkehrbringer die Kosten der Überprüfung (Abs. 6).

4.2.2. Entspricht ein TEG den Vorschriften der aSTEV nicht, so informiert das Kontrollorgan den Inverkehrbringer über das Ergebnis der Kontrolle und gibt ihm Gelegenheit zur Stellungnahme. Hierauf ordnet es gegebenenfalls die nötigen Massnahmen mit einer Verfügung an und räumt für deren Befolgung eine angemessene Frist ein. Es kann insbesondere das weitere Inverkehrbringen verbieten, den Rückruf, die Beschlagnahme oder die Einziehung verfügen sowie die von ihm getroffenen Massnahmen veröffentlichen (Art. 13a Abs. 1 aSTEV). Für die nachträgliche Kontrolle, bei der sich herausstellt, dass ein TEG nicht den Vorschriften entspricht, wird dem Inverkehrbringer eine Gebühr auferlegt. Auslagen werden zusätzlich berechnet (Art. 13a Abs. 2 aSTEV). Die Gebühren und Auslagen richten sich nach der Verordnung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) über die Gebühren für technische Einrichtungen und Geräte vom 16. Juni 2006 (aGebV-STEg [AS 2006 2681; aufgehoben per 1. Juli 2010, AS 2010 2593]).

4.3. Die grundlegenden Anforderungen gemäss Anhang I MRL 98/37 werden durch zahlreiche international harmonisierte Normen (der europäischen Normungsorganisation CEN) konkretisiert. Die Liste der harmonisierten Normen im Sinne der MRL 98/37 (bzw. seit Ende 2009 MRL 2006/42) wird periodisch im Amtsblatt der EU (ABI.) veröffentlicht. Um eine weitgehende Übereinstimmung mit dem europäischen Recht zu erreichen (vgl. STEG-Kommentar S. 10 f.), werden diese Normen vom Seco gemäss Art. 4a aSTEG als technische Normen für Maschinen bezeichnet; Titel und Fundstelle der Normen im Sinne von Art. 4a aSTEG werden im Bundesblatt veröffentlicht (Art. 8 aSTEG).

4.4. Im Bereich der Maschinensicherheit wurde eine strukturelle Gliederung der Normen entwickelt. Danach werden die sicherheitstechnischen Anforderungen, die auf alle Produkte des betrachteten Bereichs zutreffen,

in Grundnormen niedergelegt, die als Typ A-Normen bezeichnet werden. Normen des Typs B enthalten Festlegungen für eine Maschinengattung und in den Typ C-Normen sind die spezifischen Festlegungen für bestimmte Maschinen oder eine Gruppe vergleichbarer Maschinen angegeben. Ausschliesslich Typ C-Normen können eine Konformitätsvermutung im Sinne von Art. 4b Abs. 2 aSTEG auslösen (STEG-Kommentar, S. 11).

5.

In einem ersten Schritt ist zu prüfen, ob die Kreissäge den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen entspricht.

5.1. Vorab ist darauf hinzuweisen, dass der Unfallhergang im vorliegenden Verfahren nicht zum rechtserheblichen Sachverhalt gehört. Das Unfallereignis vom 18. März 2009 bildete zwar den Anlass für die nachträgliche Kontrolle durch die Vorinstanz; für die Beurteilung der Frage, ob die Kreissäge einen Mangel aufweist, hat dieses indessen keinen Einfluss. Auf die Vorbringen der Beschwerdeführerin betreffend unzureichende Abklärung und Dokumentation des Unfallherganges ist daher nicht weiter einzugehen.

5.1.1. Die Suva beanstandet im Wesentlichen, dass es nach dem Ausschalten der Kreissäge mittels Taster "Steuerung Aus" bei sofortigem Öffnen der beweglichen Schutztüren möglich sei, den Gefahrenbereich des Sägeblattes zu erreichen, bevor dieses stillstehe. Die Betriebsanleitung (in der Fassung, welche der B._____ GmbH vorlag [vgl. act. 9 B 9]) enthalte keine genauere Beschreibung der Funktion des Tasters "Steuerung Aus". Ob das Stillsetzen mittels dieser Taste – wie anlässlich des Unfalles geschehen – als bestimmungsgemässer Gebrauch zu qualifizieren sei, könne deshalb nicht beurteilt werden. Aufgrund der Markierung des Tasters als "Aus-Knopf" sei dies aber naheliegend.

5.1.2. Die Beschwerdeführerin macht insbesondere geltend, das Stillsetzen der Maschine mittels Taster "Steuerung aus" stelle eine absichtliche und vorschriftswidrige Manipulation an der Anlage dar, welche nicht vorhersehbar sei, weshalb nicht von einem bestimmungsgemässen Gebrauch auszugehen sei. Die Kreissäge entspreche den im Baujahr 2002 geltenden Normen, nämlich der MRL 98/37 und EN 292, was auch mit der Konformitätserklärung bestätigt worden sei. Die von der Vorinstanz angeführte Sicherheitsvorschrift (Ziff. 4.2.2.3 Bst. b EN 292-2) beziehe sich ausdrücklich nur auf eine in Betrieb stehende, nicht auf eine abgeschaltete Maschine. Obwohl die Vorinstanz anerkenne, dass die Norm

EN 13898 auf die Kreissäge (noch) nicht anwendbar gewesen sei, habe sie die in dieser Norm festgelegten Anforderungen dennoch für die Beurteilung herangezogen. Dass der Taster "Steuerung Aus" nicht für einen Abbruch des Automatikzyklus betätigt werden dürfe, ergebe sich aus der Bedienungsanleitung, welche den massgebenden Normen entspreche.

5.2. In seiner Konformitätserklärung vom 25. April 2002 bestätigte der Hersteller, dass die Kreissäge (unter anderem) der MRL 98/37 entspreche und die Norm EN 292 angewendet worden sei. Dies begründet noch keine Konformitätsvermutung im Sinne von Art. 4b Abs. 2 aSTEG.

5.2.1. Die MRL 98/37 legt nur allgemein gültige wesentliche Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen fest, die durch eine Reihe von detaillierten Anforderungen für bestimmte Maschinengattungen ergänzt werden (MRL 98/37 E. 17). Die Norm EN 292 (Sicherheit von Maschinen; Grundbegriffe, allgemeine Gestaltungsgrundsätze; Teil 1: Grundsätzliche Terminologie, Methodik und Teil 2: Technische Leitsätze und Spezifikationen) ist – wie schon aus dem Titel hervorgeht – eine Grundnorm und keine Typ-C-Norm, weshalb sie keine Konformitätsvermutung im Sinne von Art. 4b Abs. 2 aSTEG auslöst (vgl. vorstehende E. 4.4; siehe auch Urteil BVGer C-4440/2008 vom 11. August 2011 E. 5.2.3). Die für Metallkreissägen massgebende Typ-C-Norm EN 13898 (Werkzeugmaschinen – Sicherheit – Sägemaschinen für die Kaltbearbeitung von Metall), wurde erst am 25. April 2006 vom Seco als technische Norm für Maschinen bezeichnet (BBl 2006 3992, S. 3999; vgl. auch ABl. C 336 vom 31. Dezember 2005, S. 12 ff., S. 51) und war daher auf die im Jahr 2002 hergestellte bzw. in Verkehr gebrachte Kreissäge noch nicht anwendbar. Damit fehlte es aber an einer Typ-C-Norm, die geeignet ist, eine Konformitätsvermutung zu begründen.

5.2.2. Demnach hat nicht die Vorinstanz als Kontrollorgan den (vollen) Beweis zu erbringen, dass die von ihr beanstandete Kreissäge tatsächlich einen Mangel aufweist, sondern es obliegt der Beschwerdeführerin nachzuweisen, dass die von ihr in Verkehr gebrachte Maschine den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen entspricht (Art. 4b Abs. 1 aSTEG), d.h., sie trägt die subjektive und objektive Beweislast (vgl. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 65.90 E. 6b; zur Beweislast der Inverkehrbringerin von Medizinprodukten im Rahmen des Marktüberwachungsverfahrens Urteil BVGer C-1355/2008 vom 19. April 2011 E. 6.6 ff., insbes. E. 6.6.2 und 6.6.3, VPB 68.32 E. 4.2 und 5.5.2).

5.3.

5.3.1. Gemäss Anhang I MRL 98/37 muss durch die Bauart der Maschinen gewährleistet sein, dass Betrieb, Rüsten und Wartung bei bestimmungsgemässer Verwendung ohne Gefährdung von Personen erfolgen. Die Sicherheitsmassnahmen müssen darauf abzielen, Unfallrisiken während der voraussichtlichen Lebensdauer der Maschine, einschliesslich der Zeit, in der die Maschine montiert und demontiert wird, selbst in den Fällen auszuschliessen, in denen sich die Unfallrisiken aus vorhersehbaren ungewöhnlichen Situationen ergeben (Ziff. 1.1.2). Der Hersteller ist verpflichtet, eine Gefahrenanalyse vorzunehmen, um alle mit seiner Maschine verbundenen Gefahren zu ermitteln; er muss die Maschine dann unter Berücksichtigung seiner Analyse entwerfen und bauen (Vorbemerkungen Ziff. 3). Was unter *bestimmungsgemässer* Verwendung einer Maschine zu verstehen ist, wird in EN 292-1 definiert: Dazu gehört zunächst die Verwendung, für welche die Maschine nach den Angaben des Herstellers geeignet ist, oder die von ihrer Konstruktion, Bau und Funktion her als üblich angesehen wird. Zur bestimmungsgemässen Verwendung gehört ausserdem die Übereinstimmung mit den technischen Anleitungen, festgelegt in der Betriebsanleitung, wobei ein vernünftigerweise vorhersehbarer Missbrauch in Betracht gezogen werden muss. Bei der Risikobeurteilung besonders zu berücksichtigen ist namentlich ein vorhersehbares Fehlverhalten infolge normaler Unachtsamkeit und das reflexartige Verhalten einer Person bspw. bei einem Zwischenfall oder einer Fehlfunktion der Maschine (Ziff. 3.12).

5.3.2. Anhang I MRL 98/37 legt eine Hierarchie der zu wählenden Sicherheitsvorkehrungen fest: 1.) Beseitigung oder Minimierung der Gefahren (Integration des Sicherheitskonzepts in die Entwicklung und den Bau der Maschine), 2.) Ergreifen von notwendigen Schutzmassnahmen gegen nicht zu beseitigende Gefahren und 3.) Unterrichtung der Benutzer über die Restgefahren aufgrund der nicht vollständigen Wirksamkeit der getroffenen Schutzmassnahmen; Hinweis auf eine eventuell erforderliche Spezialausbildung und persönliche Schutzausrüstung (Ziff. 1.1.2 Bst. b). Demnach sind spezielle Warnhinweise in der Bedienungsanleitung oder Instruktionen der Benutzer als Sicherheitsvorkehrungen nur dann hinreichend, wenn andere Schutzmassnahmen nicht möglich sind oder diese zu unverhältnismässigen Beeinträchtigungen bei der Benutzung der Maschine führen würden.

5.3.3. Nach Ziff. 4.2.2.3 Bst. b EN 292-2 müssen bewegliche trennende Schutzeinrichtungen gegen Gefährdungen, die von anderen beweglichen Teilen ausgehen, so konstruiert und in das Steuerungssystem der Maschine integriert werden, dass die beweglichen Teile nicht in Gang gesetzt werden können, solange für den Operator ein Erreichen dieser Teile möglich ist, und ein Erreichen beweglicher Teile während des Betriebs für den Operator nicht möglich ist. Dies kann durch verriegelte Schutzeinrichtungen ohne Zuhaltung oder mit Zuhaltung erreicht werden. Eine verriegelte trennende Schutzeinrichtung mit Zuhaltung bedeutet gemäss Ziff. 3.22.5 EN 292-1 u.a., dass die trennende Schutzeinrichtung so lange geschlossen und verriegelt bleibt, bis das Verletzungsrisiko, das von den gefährdenden Maschinenfunktionen ausgeht, vorbei ist.

5.3.4. Dass Ziff. 4.2.2.3 Bst. b EN 292-2 – als allgemeine Grundnorm für Maschinen – alternativ eine verriegelte Schutzeinrichtung ohne Zuhaltung oder mit Zuhaltung nennt, bedeutet nicht, dass beide Varianten grundsätzlich hinreichenden Schutz gewährleisten. Vielmehr hat die Auswahl einer Schutzeinrichtung für eine bestimmte Maschine gemäss Ziff. 4.1.1 EN 292-1 aufgrund einer Risikobewertung für die entsprechende Maschine zu erfolgen (wobei die ausgewählte Schutzeinrichtung dann in einer Typ C-Norm konkretisiert werden soll). Es entspricht aber ohne Zweifel dem Schutzzweck dieser Bestimmung, dass der Zugang zum Gefahrenbereich so lange nicht möglich ist, bis das Sägeblatt nach dem Abschalten der Maschine stillsteht. Der Einwand der Beschwerdeführerin, die Sicherheitsvorschrift gemäss Ziff. 4.2.2.3 Bst. b EN 292-2 beziehe sich nur auf eine in Betrieb stehende und nicht auf eine abgeschaltete Maschine, ist daher unbehelflich.

5.3.5. Nichts zu ihren Gunsten ableiten kann die Beschwerdeführerin sodann aus ihrem Vorbringen, das Stillsetzen der Maschine mittels Taster "Steuerung aus" stelle eine absichtliche und vorschriftswidrige Manipulation an der Anlage dar, welche nicht vorhersehbar sei; gemäss Bedienungsanleitung müsse bei vorzeitigem Abbruch des Automatikzyklus über die Funktionen "Handbetrieb" und anschliessend "Grundstellung" ein ordnungsgemässes Stillsetzen der Anlage und eine Zurückführung des Sägeblattes in die Schutzvorrichtung bewerkstelligt werden (act. 1 S. 4 und 5). Der Taster "Steuerung aus" ist (unterhalb des Bedienpanels) unmittelbar neben dem "Not-Aus"-Taster angeordnet (vgl. Bedienungsanleitung Ziff. 4.01). Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung (S. 8) zutreffend ausführt, werden die Funktionen der unterhalb des Bedienpanels liegenden Taster – mit Ausnahme des Not-Aus-Schalters (Ziff. 3.12) – in der Be-

triebsanleitung nicht beschrieben. Dass die Betätigung des Tasters "Steuerung aus" zur Beendigung des Automatikbetriebes und Stillsetzen der Maschine offensichtlich unzulässig sein soll, lässt sich der Bedienungsanleitung nicht entnehmen und ist aufgrund der Anordnung und Bezeichnung der Taster auch nicht zu vermuten. Jedenfalls kann nicht gesagt werden, es handle sich nicht um eine bestimmungsgemässe Verwendung bzw. um einen nicht vernünftigerweise vorhersehbaren Missbrauch der Maschine im Sinne von Ziff. 3.12 EN 292-1. Es liegt vielmehr ein allenfalls ungewöhnliches, aber vorhersehbares Verhalten vor, weshalb das sich aus dieser Situation ergebende Unfallrisiko gemäss Ziff. 1.1.2 Anhang I MRL 98/37 durch entsprechende Sicherheitsmassnahmen (soweit möglich) auszuschliessen ist.

5.4. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerdeführerin den Nachweis nicht erbracht hat, dass die von ihr in Verkehr gebrachte Kreissäge den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nach Art. 3 Abs. 1 aSTEV in Verbindung mit Anhang I MRL 98/37 entspricht. Hingegen erscheint der von der Vorinstanz beanstandete Mangel zumindest glaubhaft, was angesichts der hier geltenden Beweislastverteilung (vgl. vorstehende E. 5.2) genügt.

6.

Zu prüfen bleibt die Rechtmässigkeit der von der Vorinstanz angeordneten Massnahmen.

6.1. Mit Ziff. 4.2 wird die Beschwerdeführerin verpflichtet, die "eingangs erwähnte Metallkreissäge A._____ VA-L 560 NC gemäss Erwägung 3.4 und die Betriebsanleitung gemäss Erwägung 3.6 bis zum 30.11.2009 nachzurüsten und dies der Suva zu melden." Nach Ziff. 4.4. hat sie zudem, "alle von ihr in Verkehr gebrachten Metallkreissägen A._____ VA-L bis zum 31.12.2009 gemäss Gefahrenanalyse und Erwägung 3.4 und 3.6 nachzubessern und die erfolgte Umsetzung der Suva zu melden."

6.1.1. Das nachträgliche Kontrollverfahren bezog sich auf die Metallkreissäge A._____ VA-L 560 NC S13520H0016 (Seriennummer 7759), welche die Beschwerdeführerin der B._____ GmbH geliefert hatte (vgl. act. 9 B 1 ff., insbes. 9a). In der mit Datum vom 31. März 2010 der Suva eingereichten Kundenliste (act. 13 B 10) wird diese als Typ Nr. 13500H bezeichnet, was jedoch mit den Angaben in der Betriebsanleitung nicht übereinstimmt (vgl. act. 9 B 9a). Aus der Kundenliste geht weiter hervor, dass die Beschwerdeführerin eine weitere Metallkreissäge VA-L 560 NC

(Seriennummer 27251) sowie drei Metallkreissägen VA-L 350 NC verkauft hat. Die Unterscheidung zwischen dem Modell VA-L 560 und VA-L 350 bezieht sich insbesondere auf die Grösse des Sägeblattes, wobei auch die Antriebsleistung unterschiedlich ist (vgl. http://www._____ [besucht am 5.6.2012]).

6.1.2. Ziff. 4.2 der angefochtenen Verfügung bezieht sich somit auf die Metallkreissäge A._____ VA-L 560, welche die Beschwerdeführerin der B._____ GmbH geliefert hatte, und Ziff. 4.4. auf weitere, von der Beschwerdeführerin in Verkehr gebrachte Metallkreissägen A._____ VA-L 560, wobei es sich hier um Maschinen ab dem Baujahr 2003 handeln dürfte (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerin vom 19. Mai 2009, S. 6 [act. 9 B 8]).

6.1.3. Nicht Gegenstand des nachträglichen Kontrollverfahrens war das Modell VA-L 350. Aufgrund der Akten lässt sich nicht feststellen, ob dieses den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen entspricht bzw. mit dem gleichen Mangel behaftet ist wie das Modell VA-L 560. Auch die im Beschwerdeverfahren eingereichte Nachweisdokumentation bezieht sich nur auf das Modell VA-L 560 (vgl. act. 13 B 10.1 und 10.2). Als Inverkehrbringerin wird die Beschwerdeführerin jedoch auch ohne entsprechende Anordnung des Kontrollorgans allenfalls notwendige Massnahmen vorzukehren haben.

6.1.4. Die mit Ziff. 4.2 und 4.4 angeordneten Massnahmen (Nachbesserung zur Behebung des festgestellten Sicherheitsmangels und Ergänzung bzw. Präzisierung der Betriebsanleitung) ist ohne Weiteres verhältnismässig, was von der Beschwerdeführerin grundsätzlich nicht bestritten wird. Insbesondere macht sie nicht geltend, dies sei technisch nicht möglich. Zudem handelt es sich jedenfalls um eine mildere Massnahme als ein gemäss Art. 13a Abs. 1 aSTEV grundsätzlich möglicher Rückruf der Maschine.

Aufgrund des Zeitablaufs sind die Fristen zur Nachbesserung (Ziff. 4.2 und 4.4) neu auf drei Monate nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils festzusetzen.

6.2. Das von der Vorinstanz angeordnete Verkaufsverbot (Ziff. 4.6 der angefochtenen Verfügung) ist – entsprechend den vorstehenden E. 6.1.2 und 6.1.3 – dahingehend zu präzisieren, dass der Beschwerdeführerin das weitere Inverkehrbringen von Metallkreissägen A._____ VA-L 560

verboten wird, solange die in Ziff. 3.4 der angefochtenen Verfügung aufgeführten Mängel bestehen. Weshalb das gestützt auf Art. 13a Abs. 1 aSTEV erlassene Verkaufsverbot – angesichts der festgestellten Mängel – unverhältnismässig sein soll, legt die Beschwerdeführerin nicht dar.

6.3. Ebenfalls nicht zu beanstanden ist die der Beschwerdeführerin auferlegte Gebühr von Fr. 2'900.- (Ziff. 4.6 der angefochtenen Verfügung). Hat das Kontrollorgan bei der nachträglichen Kontrolle festgestellt, dass ein TEG mit einem Mangel behaftet ist, hat es dem Inverkehrbringer eine Gebühr aufzuerlegen (Art. 13a Abs. 2 aSTEV in Verbindung mit Art. 7 aSTEG, siehe auch Art. 3 aGebV-STEG). Die Bemessung der Gebühren richtet sich gemäss Art. 4 aGebV-STEG nach dem Zeitaufwand, wobei der Stundenansatz Fr. 200.- beträgt. Der von der Vorinstanz verrechnete Zeitaufwand von 14.5 Std. erscheint nachvollziehbar, weshalb die Gebühr von Fr. 2'900.- angemessen ist.

6.4. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen und die angefochtene Verfügung mit der Präzisierung gemäss E. 6.1 und E. 6.2 zu bestätigen ist.

7.

Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind vorliegend auf Fr. 3'000.- festzusetzen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Der obsiegenden Vorinstanz ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.

2.

Die Fristen gemäss Ziff. 4.2 und 4.4 der angefochtenen Verfügung sind neu auf drei Monate nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils festzusetzen.

3.

Die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem Kostenvorschuss verrechnet.

4.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. _____; Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement
- Kopie an: Seco, Ressort Produktesicherheit

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Michael Peterli

Susanne Fankhauser

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: