



Urteil vom 26. Juni 2017

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),
Richterin Christine Ackermann,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiber Stephan Metzger.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. Nicolas Proschek, Advokat,
Bündtenweg 2, 4303 Kaiseraugst,
Beschwerdeführerin,

gegen

Schweizerischer Verein für technische Inspektionen (SVTI), Richtstrasse 15, Postfach, 8304 Wallisellen,
Vorinstanz.

Gegenstand

Marktüberwachung:
Kontrollverfahren betreffend Dampfanlage.

Sachverhalt:**A.**

Im August 2010 lieferte und installierte die A. _____ im Auftrag der X. _____ bei der Y. _____ eine aus Einzelkomponenten bestehende Dampfanlage.

B.

Mit Schreiben vom 20. November 2015 orientierte die Marktüberwachung Druckgeräte die A. _____ darüber, dass aufgrund einer Meldung sowie einer anschliessend erfolgten Kontrolle der bei der Y. _____ installierten Dampfanlage ein Verfahren eröffnet wurde. Anlässlich dieser Kontrolle war festgestellt worden, dass die Sicherheits- und Entlüftungsleitung unzulässigerweise zusammengeschlossen worden waren, was ein Mangel an der Dampferzeugungsanlage und damit ein Verstoss gegen die gesetzlichen Bestimmungen betreffend die Produktesicherheit darstellt. Dieser Mangel wird seitens der A. _____ nicht bestritten.

C.

Der Schweizerische Verein für technische Inspektionen (SVTI) ist für den Vollzug der Gesetzgebung betreffend die Produktesicherheit im Bereich Druckbehälter und Druckgeräte beauftragt. Mit Verfügung vom 14. April 2016 entschied der SVTI, die durch die A. _____ bei der Y. _____ installierte Dampfanlage (Gesamtanlage) entspreche in den geprüften Aspekten nicht den gesetzlichen Vorschriften über das Inverkehrbringen. Er begründete seinen Entscheid im Wesentlichen damit, die A. _____ habe sämtliche Bestandteile der Baugruppe "Dampferzeugungsanlage" offeriert, geliefert, vor Ort montiert und die Anlage einer Inbetriebnahmeprüfung unterzogen, weshalb sie als Inverkehrbringerin im Sinne des Gesetzes zu sehen sei. Es stehe fest, dass der Zusammenschluss der beiden Rohrleitungen durch die A. _____ erfolgt sei, obwohl die damit verbundenen Gefahren bekannt gewesen seien. Damit könne festgestellt werden, dass die gesamte Anlage nicht den gesetzlichen Vorschriften entspreche, solange der Mangel nicht behoben sei und die gesetzlich geforderten Konformitätsbewertungsverfahren nicht durchgeführt worden seien. Die Anordnung der Behebung des Mangels erweise sich sodann als verhältnismässig. Im Weiteren entzog der SVTI einem allfälligen Rechtsmittel mit Verweis auf die durch den Mangel verursachte Gefährdung von Personen die aufschiebende Wirkung und verpflichtete die A. _____ als Inverkehrbringerin der Dampferzeugungsanlage unter Androhung einer Busse im Unterlassungs-

falle, den sicherheitstechnischen Mangel an der Abgasleitung der Dampferzeugungsanlage zu beheben und der Marktüberwachung Druckgeräte einen entsprechenden Nachweis zu erbringen.

D.

Gegen diese Verfügung des SVTI (Vorinstanz) vom 14. April 2016 erhebt die A. _____ (Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 17. Mai 2016 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt sinngemäss, es seien die Ziffern 2, 3 und 8 der Verfügung der Vorinstanz vom 14. April 2016 aufzuheben und es sei festzustellen, dass die Beschwerdeführerin Ziffer 3 der angefochtenen Verfügung inzwischen erfüllt habe. Im Weiteren sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu gewähren und eventueliter seien die genannten Ziffern im Sinne der Beschwerde abzuändern und an die Vorinstanz zurückzuweisen. In prozessualer Hinsicht beantragt die Beschwerdeführerin, es seien die Akten der Vorinstanz vollumfänglich beizuziehen. Sie fügt an, die Beschwerde werde vorsorglich erhoben, um allfälligen nicht wiedergutzumachenden Rechtsnachteilen vorzubeugen. Die Beschwerdeführerin rügt, ihr rechtliches Gehör sei verletzt worden, indem der rechtserhebliche Sachverhalt unrichtig sowie unvollständig erhoben worden sei. Die Verfügung verletze zudem Bundesrecht, die Vorinstanz überschreite resp. missbrauche ihr Ermessen und die Verfügung sei schliesslich unangemessen. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, die von ihr gestellten und begründeten Rechtsbegehren seien allesamt von der Vorinstanz überhaupt nicht gewürdigt worden und diese habe sich mit ihren Einwänden nicht auseinandergesetzt. Eine Akteneinsicht sei nur partiell und in anonymisierter Form gewährt worden, weshalb auch dadurch das rechtliche Gehör verletzt worden sei. Im Weiteren habe die Vorinstanz ausschliesslich zu Ungunsten der Beschwerdeführerin gehandelt, obwohl einer der zwei in der angefochtenen Verfügung behandelten Mängel klar der X. _____ zuzuordnen sei. Die Vorinstanz habe demzufolge Bundesrecht verletzt, indem sie voreingenommen gehandelt sowie ihr Ermessen missbraucht oder überschritten habe. Ausserdem sei die Kostenauflegung unangemessen ausgefallen. Zumal der Mangel an der Anlage inzwischen behoben worden sei, bestehe auch keine Gefährdung für Personen mehr, weshalb der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen sei.

E.

Mit Vernehmlassung vom 2. August 2016 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen. Zur Begründung verweist sie auf ihre Verfügung vom 14. April 2016 und führt im Weiteren aus, sie habe ihren Entscheid

aufgrund ausführlicher Erwägungen getroffen, die Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin insofern berücksichtigt, als diese für das Verwaltungsverfahren von Relevanz gewesen seien und diese angemessen gewürdigt. Was die Rüge des unvollständig und unrichtig festgestellten Sachverhaltes betreffe, so sei die Marktüberwachung Druckgeräte im Zuge des Verfahrens zum Schluss gekommen, dass die Beschwerdeführerin als alleinige Inverkehrbringerin des Anlageteils "Dampferzeugung" zu betrachten sei. Die Beschwerdeführerin habe den Sachverhalt dennoch nicht näher substantiiert oder richtiggestellt. Auch habe sie die Einschätzung der Vorinstanz nicht bestritten. Was die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs betreffe, sei anzumerken, dass die Beschwerdeführerin ausreichend Gelegenheit gehabt habe, zu den geplanten Massnahmen und zur Kostenauferlegung Stellung zu nehmen. Die anonymisierte und bloss teilweise Akteneinsicht sei im Übrigen aufgrund eines Geheimhaltungsinteresses resp. zum Schutz von Personendaten erfolgt und deshalb als verhältnismässig beurteilt worden. Im Weiteren führt die Vorinstanz aus, die X. _____ sei nicht ins Verfahren einbezogen worden, da es nach Lesart des Gesetzes nur eine Person geben könne, welche das Inverkehrbringen des Produktes zu verantworten habe. Der Einbezug einer weiteren Person sei deshalb ausgeschlossen. Im Übrigen sei infolge der Aufteilung der Anlage in zwei Teile und demzufolge in zwei Verantwortlichkeiten ein eigenes Verfahren gegen die X. _____ eröffnet worden. Auch die Kosten könnten sodann nur einer Verfahrenspartei, nicht jedoch Dritten auferlegt werden, was so erfolgt sei. Die Auferlegung der Gebühr zu Lasten der Beschwerdeführerin sei somit nicht unangemessen erfolgt. Betreffend das Gesuch um Erteilung resp. Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung führt sie aus, zwar würde aufgrund einer Behebung des Mangels keine Gefahr und somit keine Dringlichkeit mehr bestehen, doch habe es die Beschwerdeführerin unterlassen, einen entsprechenden Nachweis zu erbringen. Somit sei die Ziffer 3 der angefochtenen Verfügung nach wie vor als nicht erfüllt zu betrachten und der Entzug der aufschiebenden Wirkung entsprechend gerechtfertigt.

F.

Mit Replik vom 6. September 2016 lässt sich die Beschwerdeführerin vernehmen und hält vollumfänglich an ihren gestellten Rechtsbegehren fest. Präzisierend und ergänzend führt sie aus, beim anonymisierten Melder handle es sich um den Inhaber der X. _____, weshalb es umso weniger nachvollziehbar sei, dass diese Firma nicht in das Verfahren einbezogen und bevorzugt behandelt worden sei. Es sei im Übrigen auch klarzustellen, dass ihre ursprüngliche Zeichnung der Anlage fehlerfrei gewesen und

durch die X. _____ nachträglich abgeändert worden sei. Betreffend das rechtliche Gehör sei dieses insbesondere dadurch verletzt worden, dass sie nicht zur Begehung resp. zum Augenschein eingeladen und dementsprechend nicht angehört worden sei.

G.

In ihrer Duplik vom 22. September 2016 hält die Vorinstanz an ihren Anträgen fest und verweist im Wesentlichen auf die angefochtene Verfügung sowie auf ihre Vernehmlassung vom 2. August 2016. Sie präzisiert, es sei letztlich unerheblich, wer die mangelhafte Anlage gemeldet habe, sie sei von Amtes wegen dazu verpflichtet gewesen, den Sachverhalt abzuklären und habe sich aufgrund ihrer Kontrolle der Anlage ein eigenes Bild der Sachlage gemacht. Dabei habe es sich weder um eine Begehung noch um einen Augenschein gehandelt, sondern es sei allein Ziel der Kontrolle gewesen, den Sachverhalt unabhängig und vor der Eröffnung eines Verfahrens festzustellen. Mit Schreiben vom 12. Februar 2016 sei der Beschwerdeführerin sodann das rechtliche Gehör zur Einschätzung der Vorinstanz gewährt worden. Die Abänderung der Zeichnung durch die X. _____ sei ausserdem irrelevant, da diese Änderung den Anlageteil "Warmwasser" betroffen habe und nicht die Dampferzeugungsanlage.

H.

In ihrer Vernehmlassung (Triplik) vom 5. Oktober 2016 hält die Beschwerdeführerin vollumfänglich an ihren Rechtsbegehren fest. Insbesondere macht sie Ausführungen zu ihrer Motivation, die vorliegende Beschwerde zu erheben und erklärt, aus der angefochtenen Verfügung gehe in keiner Weise hervor, dass – wie von der Vorinstanz geltend gemacht – infolge des Mangels am Anlageteil "Warmwasser" ein zweites Verfahren gegen die dafür verantwortliche X. _____ eröffnet worden sei. Es könne unmöglich sein, dass die Beschwerdeführerin eine Gebühr für das Kontrollverfahren für die Gesamtanlage bezahlen müsse. Aus diesem Grund beanstandete sie auch ausdrücklich die auferlegten Kosten. Das Vorgehen der Vorinstanz sei deshalb unangemessen und stelle eine Ermessensüberschreitung resp. einen Ermessensmissbrauch dar.

I.

In ihrer Stellungnahme (Quadruplik) vom 21. Oktober 2016 hält die Vorinstanz an ihren Anträgen fest, verweist auf die bereits in ihren Rechtschriften gemachten Ausführungen und ergänzt, es sei nicht richtig, dass sie die Beschwerdeführerin als alleinige Verantwortliche behandle, habe

sie diese doch auch nur verpflichtet, den Mangel am Anlageteil "Dampferzeugung" zu beheben. Im Übrigen seien die Kosten für die Untersuchung zu einem Zeitpunkt festgelegt worden, als die Dampfanlage zum Zeitpunkt des Inverkehrbringens insgesamt nicht den Anforderungen entsprochen habe. Die Gebühr bemesse sich sodann am entstandenen Zeitaufwand. Als sich herausgestellt habe, dass sich ein Teil des entstandenen Aufwandes auf den Anlageteil "Warmwasser" bezog, seien die betreffenden Stunden gegenüber der Beschwerdeführerin in Abzug gebracht und der X. _____ im entsprechenden separaten Verfahren auferlegt worden.

J.

Auf weitergehende Vorbringen und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheidungswesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 genannten Behörden. Die sachliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen der Vollzugsorgane im Bereich der Produktesicherheit ergibt sich aus Art. 15 des Bundesgesetzes vom 12. Juni 2009 über die Produktesicherheit (PrSG, SR 930.11).

Dem Schweizerischen Verein für technische Inspektionen (SVTI) obliegt die Kontrolle über die Einhaltung der Vorschriften über das Inverkehrbringen von Druckbehältern und Druckgeräten (Art. 20 Abs. 1 Bst. c der Verordnung vom 19. Mai 2010 über die Produktesicherheit [PrSV, SR 930.111] i.V.m. Art. 3 sowie Anhang 1 Bst. d der Verordnung des WBF über den Vollzug der Marktüberwachung nach dem 5. Abschnitt der Verordnung über die Produktesicherheit [ZustV-PrSV, SR 930.111.5]). Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich somit um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG, die von einem für den Vollzug der Marktüberwachung zuständigen

Kontrollorgan im Sinne von Art. 33 Bst. h VGG erlassen wurde. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes vorsieht (Art. 37 VGG i.V.m. Art. 15 PrSG).

1.2 Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin durch die angefochtene Verfügung vom 14. April 2016 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), weshalb auf die frist- und formgerecht erhobene Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 52 VwVG) einzutreten ist.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht stellt den rechtserheblichen Sachverhalt, unter Vorbehalt der Mitwirkungspflicht der Parteien (Art. 13 VwVG), von Amtes wegen fest (Art. 12 VwVG) und wendet das Recht grundsätzlich frei an, ohne an die Anträge oder die rechtlichen Begründungen der Parteien gebunden zu sein (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

3.

In formeller Hinsicht macht die Beschwerdeführerin geltend, ihr Anspruch auf Wahrung des rechtlichen Gehörs sei auf verschiedene Weise verletzt worden. So sei der Entscheid der Vorinstanz von dieser unzureichend begründet worden, die Akteneinsicht sei ihr nur partiell gewährt worden, wobei die Akten auch noch anonymisiert gewesen seien und sie sei zu einem von der Vorinstanz durchgeführten Augenschein nicht eingeladen worden.

3.1 Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs ist in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) niedergelegt und ergibt sich ausserdem aus Art. 29 f. VwVG. Er besagt, dass niemand in seiner Rechtsstellung beeinträchtigt werden darf, ohne vorher angehört worden zu sein und umfasst alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie

in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann. Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht dar. Der Anspruch umfasst diverse Teilgehalte, so unter anderem die Möglichkeit sich zu äussern, bevor entschieden wird und dabei angehört zu werden, das Recht auf Akteneinsicht, das Recht auf Prüfung aller vorgebrachten rechtserheblichen Anträge und Stellungnahmen durch die entscheidende Instanz sowie auf einen begründeten Entscheid (ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 214; ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER/DANIELA THURNHERR, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 9. Aufl. 2016, Rz. 838; PATRICK SUTTER, Art. 30, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG)*, Zürich 2008 [nachfolgend: *Kommentar VwVG*], Rz. 1 und 5; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2. Aufl., Bern 2013, Rz. 3.84 ff.). Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Dies bedeutet, dass dessen Verletzung grundsätzlich zur Aufhebung des Entscheides führt, ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst. In der Praxis ist die Heilung einer Gehörsverletzung aber dann möglich, wenn die Beschwerdeinstanz in denjenigen Fragen, in denen das rechtliche Gehör verletzt worden ist, dieselbe Überprüfungsbefugnis hat wie die Vorinstanz und entsprechend das Versäumte nachholen kann (BGE 137 I 195 E. 2.3.2, 133 I 201 E. 2.2, 132 V 387 E. 5.1, je mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3423/2016 vom 26. April 2017 E. 5).

3.2 Zunächst rügt die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz sei ihrer Pflicht, den Entscheid zu begründen nicht nachgekommen.

3.2.1 Zur Begründung bringt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, ihre im Verfahren vor der Vorinstanz gestellten Rechtsbegehren seien allesamt wohl begründet und mit Beweisunterlagen belegt gewesen, von der Vorinstanz jedoch überhaupt nicht gewürdigt worden. Sie habe zwar die Rechtsbegehren in ihrem Entscheid wiedergegeben, sich jedoch in keiner Weise mit den rechtlichen und tatsächlichen Einwänden der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt. Damit seien sodann die materiellen Voraussetzungen für ein ordentliches Verfahren nicht gegeben.

3.2.2 Die Vorinstanz bestreitet eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch eine ungenügende Begründung ihres Entscheides und entgegnet,

sie habe bei der Entscheidfindung die Vorbringen der Beschwerdeführerin sehr wohl berücksichtigt, sofern diese für das Verwaltungsverfahren von Relevanz gewesen seien. Einige Rechtsbegehren hätten sich jedoch auf zivil- oder baurechtliche Sachverhalte bezogen, welche weder Gegenstand des Verwaltungsverfahrens gewesen seien, noch rechtserheblichen Einfluss darauf gehabt hätten. Insbesondere hebt die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 2. August 2016 hervor, dass konkret die Rechtsbegehren Nr. 4, 5, 6 und 7 von ihr gewürdigt worden seien.

3.2.3 Die Begründungspflicht (vgl. auch Art. 35 VwVG) soll verhindern, dass sich die verfügende Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt, und es den Betroffenen ermöglichen, eine Verfügung gegebenenfalls sachgerecht anfechten zu können. Dies ist nur dann möglich, wenn sich sowohl der Betroffene als auch die Rechtsmittelinstanz ein Bild über deren Tragweite machen können. Somit müssen in jedem Fall die Überlegungen angeführt werden, von denen sich die zuständige Behörde hat leiten lassen und auf die sie ihre Verfügung stützt. Dies bedeutet nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Anforderungen an die Begründung sind dabei umso höher, je grösser der Entscheidungsspielraum der Behörde ist (vgl. zum Ganzen BGE 142 II 324 E. 3.6 m.w.H., 141 III 28 E. 3.2.4; 138 I 232 E. 5.1, 137 II 266 E.3.2; Urteil des Bundesgerichts 2C_204/2016 vom 9. Dezember 2016 E. 2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-727/2016 vom 13. Juli 2016 E. 4.1.1., 4.2.3; FELIX UHLMANN/ALEXANDRA SCHILLING-SCHWANK, Art. 35 VwVG, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl., Zürich 2016 [nachfolgend: Praxiskommentar VwVG], Rz. 17 ff., 21).

3.2.4 Der angefochtenen Verfügung der Vorinstanz ist zu entnehmen, dass die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 10. März 2016 sieben Anträge gestellt hatte. Diese betrafen die Offenlegung der Vertragsverhältnisse zwischen der Betreiberin und der Totalunternehmerin, die Offenlegung der kantonalen Bau- und Einrichtungsbewilligung für die Aufstellung der Dampfanlage, die Offenlegung des Standes des Zivilverfahrens, die Befragung eines Monteurs und ehemaligen Mitarbeiters der Beschwerdeführerin, die Sistierung des Verfahrens und der Antrag auf Eröffnung eines Verfahrens gegen die Totalunternehmerin, ein Verzicht auf die Aufteilung der Baugruppe sowie die Verhältnismässigkeitsprüfung einer allfälligen Kostenauflegung zulasten der Beschwerdeführerin und in diesem Zuge die Überbindung der Kosten auf die Totalunternehmerin.

In ihren Erwägungen führte die Vorinstanz aus, dass es sich bei der kontrollierten Anlage um ein Druckgerät handle, weshalb die Zuständigkeit der Marktüberwachung Druckgeräte gegeben sei und die Produktesicherheitsgesetzgebung zur Anwendung gelange. Sie stellte im Weiteren klar, dass es in diesem Rahmen nicht die Aufgabe der Behörde sein könne, zivilrechtlich strittige Sachverhalte zu klären, wenn diese zur Sachverhaltsermittlung im Verwaltungsverfahren nichts beitragen würden. Aus diesem Grund könne sodann den Anträgen der Beschwerdeführerin nicht stattgegeben werden, soweit diese ausschliesslich (strittige) zivilrechtliche Fragen betreffen würden, welche für die Anwendbarkeit des PrSG nicht relevant seien.

Darin ist der Vorinstanz zuzustimmen. Sie hat zu Recht die Vorbringen mit offensichtlich zivilrechtlichem – und für das Verwaltungsverfahren irrelevantem – Bezug von den Erwägungen ausgenommen. Darüber hinaus hat die Vorinstanz – wie sie in ihrer Vernehmlassung vom 2. August 2016 darlegt – die Vorbringen der Beschwerdeführerin in einer Art und Weise in Erwägung gezogen und begründet, dass diese in der Lage war, gegen die Verfügung vom 14. April 2016 sachgerecht Beschwerde zu führen, was sodann auch erfolgt ist. Insbesondere legt die Vorinstanz die Rechtsgrundlagen der Produktesicherheitsgesetzgebung dar, setzt sich mit der Konstruktion der Anlage, den bei der Installation verursachten Mängeln an der Anlage, mit der Bestimmung des Inverkehrbringers sowie mit der Auferlegung resp. allfälligen Teilung der Verfahrenskosten auseinander.

Der angefochtenen Verfügung lassen sich somit die wesentlichen Überlegungen entnehmen, von denen sich die Vorinstanz leiten liess. Diese hat die relevanten Vorbringen behandelt, erwogen und begründet. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtlichen Gehörs liegt deshalb nicht vor.

3.3 Im Weiteren ist die Rüge der Beschwerdeführerin zu prüfen, sie habe nur partiell in die Akten Einsicht nehmen können und diese seien anonymisiert gewesen.

3.3.1 Die Beschwerdeführerin begründet ihre Rüge im Wesentlichen damit, es sei weder ein öffentliches, noch ein privates Interesse ersichtlich, welches eine anonymisierte resp. partielle Akteneinsicht rechtfertigen würde. Von der Vorinstanz sei sodann auch kein solches Interesse kommuniziert worden und ein solches Vorgehen schütze die Interessen der X. _____ in besonderem Masse. Dies sei nicht nachvollziehbar, sei diese nämlich nicht eine unbeteiligte Drittpartei, sondern direkt ins Verfahren involviert.

3.3.2 Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung vom 2. August 2016 aus, es sei korrekt, dass der Beschwerdeführerin der Kontrollbericht vom 5. November 2015 sowie die Meldung vom 14. Oktober 2015 inkl. Beilagen in anonymisierter Form zugestellt worden seien und dass es sich dabei nur um einen Teil der Verfahrensakten gehandelt habe. Dies sei jedoch darauf zurückzuführen, dass sie den Rechtsvertreter auf ein bestehendes Geheimhaltungsinteresse hingewiesen und zum Ausdruck gebracht habe, dass eine Einsicht der Dokumente nur in anonymisierter Form erfolgen könne. Der Rechtsvertreter habe sich sodann damit einverstanden erklärt, dass auf eine Zustellung der durch die Beschwerdeführerin bereits eingereichten Aktenstücke verzichtet werde. Das Geheimhaltungsinteresse habe vorliegend an den privaten Daten des Melders als Informationsquelle bestanden, welche es aus Gründen des Persönlichkeits- und Datenschutzes zu schützen gegolten habe. Im Übrigen sei die Akteneinsicht auch deshalb beschränkt erfolgt, da sich eine Verweigerung als unverhältnismässig erwiesen hätte. Ausserdem sei der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 12. Februar 2016 das rechtliche Gehör gewährt worden.

3.3.3 Das Recht auf Akteneinsicht als Partei während eines hängigen Verfahrens ist in Art. 26 ff. VwVG konkretisiert. Es umfasst insbesondere auch das Recht, Einsicht in alle Akten zu nehmen, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden. Gemäss Rechtsprechung ist den Beteiligten grundsätzlich in sämtliche beweiserheblichen Akten Einblick zu gewähren, sofern in der sie unmittelbar betreffenden Verfügung darauf abgestellt wird, d.h. in Eingaben von Parteien und Vernehmlassungen von Behörden, in alle als Beweismittel dienenden Aktenstücke und in Niederschriften eröffneter Verfügungen (Art. 26 Abs. 1 VwVG). Die betroffene Partei kann sich nämlich nur dann wirksam zur Sache äussern und geeignete Beweise führen oder bezeichnen, wenn ihr die Möglichkeit eingeräumt wird, die Unterlagen einzusehen, auf welche sich die Behörde bei ihrer Verfügung gestützt hat (BGE 132 V 387 E. 3.1; Urteil des Bundesgerichts 8C_631/2014 vom 16. Dezember 2014 E. 4.2.1.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-3436/2015 vom 30. Dezember 2015 E. 4.4.1 und A-6277/2014 vom 16. Juni 2015 E. 7.7.1; BERNHARD WALDMANN/MAGNUS OESCHGER, Art. 26, in: Praxiskommentar VwVG, Rz. 58 ff.). Das Recht auf Akteneinsicht kann allerdings dort eine Grenze finden, wo überwiegende Interessen des Staates oder berechnete Interessen Dritter bestehen, wo also Persönlichkeitsrechte oder andere Geheimhaltungsinteressen tangiert werden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4236/2008 vom 1. April 2009 E. 5.3; WALDMANN/OESCHGER, Art. 27, in: Praxiskommentar VwVG, Rz. 1 ff., 9, 15 f.).

3.3.4 Gemäss Art. 27 VwVG darf die Behörde die Einsichtnahme in die Akten insbesondere dann verweigern, wenn wesentliche öffentliche Interessen (Art. 27 Abs. 1 Bst. a und c VwVG) oder wenn wesentliche private Interessen (Art. 27 Abs. 1 Bst. b VwVG) die Geheimhaltung erfordern. Dabei darf sich die Verweigerung der Einsichtnahme nur auf die Aktenstücke erstrecken, für die Geheimhaltungsgründe bestehen (Art. 27 Abs. 2 VwVG). So ist es insbesondere zulässig, dass die Behörden ein Akteneinsichtsrecht beschränken, wenn wesentliche private Interessen die Geheimhaltung erfordern. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn es darum geht, Personendaten Dritter zu schützen (vgl. WALDMANN/OESCHGER, Art. 27, in: Praxiskommentar VwVG, Rz. 27 ff., 40).

3.3.5 Vorliegend bestreitet die Beschwerdeführerin nicht, dass sich ihr Rechtsvertreter einverstanden erklärt hat, auf eine Zustellung der bereits durch sie eingereichten Akten zu verzichten und bestätigt in ihrer Vernehmlassung vom 6. September 2016 die Sachverhaltsdarstellung der Vorinstanz. Darüber hinaus geht aus den Akten (Duplik der Vorinstanz vom 22. September 2016 sowie Aktenverzeichnis) hervor, dass im Zeitpunkt des Akteneinsichtsgesuchs der Beschwerdeführerin die Vorakten neben diesen Dokumenten der Beschwerdeführerin aus dem Kontrollbericht vom 5. November 2015 sowie der Meldung vom 14. Oktober 2015 inkl. Beilagen bestanden, welche der Beschwerdeführerin unbestrittenermassen – letztere allerdings in anonymisierter Form – zugestellt wurden. Die Akten standen der Beschwerdeführerin demzufolge in ihrem Umfang im Zeitpunkt der Gewährung des Akteneinsichtsrechts vollständig zur Verfügung, weshalb von einer bloss partiellen Akteneinsicht keine Rede sein kann. Die Rüge des verletzten Akteneinsichtsrechts ist demzufolge allein in Bezug auf die Anonymisierung der erwähnten Meldung zu prüfen, wobei es insbesondere zu klären gilt, ob der meldenden Person ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse zukommt.

3.3.6 Bei dem anonymisierten Dokument handelt es sich um das Meldeformular für Marktbeobachter, herausgegeben vom Staatssekretariat für Wirtschaft SECO. Es beinhaltet die Meldung vom 14. Oktober 2015 inkl. Beilagen, mit welchem der Vorinstanz die technischen Mängel der Anlage durch die meldende Person zur Kenntnis gebracht wurden. Gemäss der Rubrik "Ihre Referenz" kommen als Marktbeobachter – und damit als meldende Personen – Bürgerinnen und Bürger, Kontrollorgane, Behörden, etc. in Frage, was den Sinn und Zweck des PrSG widerspiegelt, die Sicherheit von Konsumentinnen und Konsumenten gefährdende Produkte möglichst

lückenlos zu entdecken, durch verschiedene Personen auf die Mängel aufmerksam gemacht zu werden und deren Behebung zu veranlassen. Art. 8 Abs. 5 PrSG sieht sodann vor, dass eine (Selbst)Anzeige durch den Hersteller oder Inverkehrbringer zu erfolgen hat. In welcher Eigenschaft die meldende Person handelte, kann vorliegend jedoch offen bleiben: Einerseits besteht nämlich grundsätzlich ein Anspruch auf Geheimhaltung von persönlichen Daten resp. der Identität von Personen, welche einer Meldepflicht nachgekommen sind, insbesondere in jenen Fällen, wo den Behörden zur Wahrung öffentlicher Interessen am Funktionieren der jeweiligen Verfahren Mitteilung gemacht wird (so auch das Verfahren gemäss Art. 8 Abs. 5 PrSG und Art. 10 PrSG i.V.m. Art. 4 PrSV). Andererseits enthält das Meldeformular persönliche Daten der als Informationsquelle handelnden Person, welche an sich gemäss Art. 27 Abs. 1 Bst. b VwVG ein Geheimhaltungsgrund zur Wahrung wesentlicher privater Interessen darstellen können (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Solothurn vom 25. September 2015, SOG 2015 Nr. 31 E. 4.3; WALDMANN/OESCHGER, Art. 27, in: Praxis-kommentar VwVG, Rz. 29 ff., insb. Rz. 33; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.98; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 504, 507, 509 f.; HANS-JOACHIM HESS, Produktesicherheitsgesetz [PrSG], Stämpflis Handkommentar, Bern 2010 [nachfolgend: SHK PrSG], Art. 8 Rz. 39 ff. und Art. 10 Rz. 9; EUGÉNIE HOLLIGER-HAGMANN, Produktesicherheitsgesetz PrSG, Zürich 2010, S. 62 und 167 ff.).

Das Geheimhaltungsinteresse und das Interesse der Beschwerdeführerin am Einsichtsrecht sind sorgfältig gegeneinander abzuwägen, wobei das Verhältnismässigkeitsprinzip wegleitend ist. Wird ein Geheimhaltungsgrund bejaht, so ist gegebenenfalls – als mildere Massnahme gegenüber der Einsichtsverweigerung – eine Einsicht durch Anonymisierung oder Abdeckung von Passagen einzuschränken (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4236/2008 vom 1. April 2009 E. 5.4; WALDMANN/OESCHGER, Art. 27, in: Praxiskommentar VwVG, Rz. 39 ff.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.92, 3.94).

3.3.7 Gemäss dem Prüfungsschema der Verhältnismässigkeit (vgl. Art. 5 Abs. 2 BV und Art. 36 Abs. 3 BV) muss die Massnahme zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesses – resp. im privaten Interesse des unbeteiligten Dritten – liegenden Ziels geeignet und notwendig sein. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die der Beschwerdeführerin auferlegt werden, d.h. zumutbar sein (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 521 ff.).

Die Anonymisierung des Meldeschreibens inkl. Beilagen ist geeignet, das Interesse an der Geheimhaltung zu wahren und erforderlich, um die Identität der meldenden Person zu schützen. Die Anonymisierung bezog sich nur insoweit auf das Aktenstück, als ein Geheimhaltungsinteresse bestand. Jedenfalls macht die Beschwerdeführerin nichts anderes geltend. Eine mildere Massnahme ist demzufolge nicht ersichtlich, würde eine gänzliche Verweigerung der Einsichtnahme doch dem Sinne des Art. 27 Abs. 2 VwVG zuwider laufen. Schliesslich ist eine Interessenabwägung zwischen den Interessen der Beschwerdeführerin an der Kenntnis der Identität der meldenden Person und deren Interesse an der Geheimhaltung seiner persönlichen Daten sowie dem öffentlichen Interesse an einem Funktionieren des durch das PrSG institutionalisierten Kontrollverfahrens vorzunehmen.

Das Interesse der meldenden Person, ihre Identität in einem Aufsichts- resp. Kontrollverfahren, das sie nicht unmittelbar betrifft (vgl. dazu unten E. 3.4.3 f.), zu schützen, ist als hoch einzuschätzen. Ebenso besteht ein grosses Interesse der Öffentlichkeit daran, die durch den Gesetzgeber festgelegten Kontrollverfahren im Bereich der Produktesicherheit – und somit zur Sicherheit der Konsumentinnen und Konsumenten – möglichst lückenlos zur Anwendung bringen zu können. Dazu sind die Vollzugsorgane des PrSG darauf angewiesen, dass ihnen Unregelmässigkeiten in Bezug auf Produkte oder Gefahren, welche von diesen ausgehen, gemeldet werden (vgl. Botschaft zum PrSG vom 25. Juni 2008, BBl 2008 7441 ff.). Ein Zurückschrecken vor einer solchen Meldung aus Furcht vor einer Veröffentlichung der Identität, würde die Effizienz der Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane einschränken und auf Kosten der Konsumentinnen und Konsumenten das durch den Gesetzgeber angestrebte Ziel einer möglichst hohen Produktesicherheit beeinträchtigen. Demgegenüber ist das Interesse der Beschwerdeführerin an der Kenntnis der Identität der meldenden Person als gering zu betrachten. Sie ist nicht auf ihre Kenntnis angewiesen, zumal sie daraus für ihre eigene Position im Verfahren keinerlei Vorteile abzuleiten vermag. Das Interesse an der Geheimhaltung der Identität der meldenden Person resp. der Öffentlichkeit an einer funktionierenden Kontrolle, ist somit höher zu gewichten. Überdies ist kein nicht wieder gutzumachender Nachteil ersichtlich, welcher der Beschwerdeführerin angesichts der Anonymisierung des Dokuments erwachsen würde (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.48; vgl. auch Urteil des Verwaltungsgerichts Solothurn vom 25. September 2015, SOG 2015 Nr. 31 E. 4.9).

Die Verhältnismässigkeit der Anonymisierung des Dokumentes ist damit gegeben, die Massnahme erweist sich als zumutbar. Eine Beschränkung

der Akteneinsicht durch die Vorinstanz erfolgte demzufolge im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen des Bundesrechts (Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 26 ff. VwVG, Art. 36 BV). Die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs erweist sich auch bezüglich der Akteneinsicht als unbegründet.

3.4

3.4.1 Die Beschwerdeführerin rügt ausserdem, es sei zwar ein Augenschein durchgeführt worden, doch sei ihr Anspruch auf rechtliches Gehör dadurch verletzt worden, dass sie als direkt betroffene Partei nicht dazu eingeladen worden sei und nicht habe an diesem mitwirken können. Das rechtliche Gehör sei ihr erst nachträglich gewährt worden, wobei jedoch in der angefochtenen Verfügung mit keinem Wort auf ihre Äusserungen eingegangen worden sei.

3.4.2 Dem entgegnet die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 2. August 2016 im Wesentlichen, sie habe am 5. November 2015 nicht einen Augenschein durchgeführt, sondern eine Kontrolle gemäss Art. 22 PrSV. Diese entspreche der Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane im Rahmen der Marktüberwachung und erfolge aufgrund von Hinweisen auf eine mangelhafte Anlage. Sie diene vorab der unabhängigen Ermittlung des Sachverhaltes sowie des Inverkehrbringers des Objekts, wobei bei fehlenden Unterlagen oder festgestellten Mängeln am Objekt erst gestützt darauf ein Verfahren eröffnet werde. Eine Teilnahme des Inverkehrbringers an dieser Kontrolle sei jedenfalls nicht vorgesehen.

3.4.3 Gemäss Art. 12 Bst. d VwVG stellt der Augenschein ein Beweismittel dar, dessen sich die Behörde im Rahmen der Sachverhaltsfeststellung bedient. Der Augenschein im Sinne des VwVG kann innerhalb eines laufenden Verfahrens zum Tragen kommen, seine Anordnung ist jedoch nicht zwingend. Zur Wahrung des rechtlichen Gehörs hat ein Augenschein grundsätzlich in Anwesenheit der Parteien zu erfolgen. Unterbleibt eine Teilnahme, so sind die Parteien nachträglich einzuladen, zum Beweisergebnis Stellung zu nehmen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5641/2016 vom 18. Mai 2017 E. 3.1 (m.w.H.); MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.138 f.; PATRICK KRAUSKOPF/KATHRIN EMMENEGGER/FABIO BABEY, Art. 12, in: Praxiskommentar VwVG, Rz. 132 ff., insb. 136, 140).

Die Gesetzgebung betreffend die Produktesicherheit sieht vor, dass die Vollzugsorgane aufgrund einer Meldung (Art. 8 Abs. 5 PrSG) oder auf eigenes Betreiben hin ihre Kontrolltätigkeit aufnehmen (Art. 10 Abs. 1 PrSG i.V.m. Art. 22 PrSV) resp. einen spezifischen Sachverhalt überprüfen, bei Vorliegen der festgestellten Voraussetzungen ein Marktüberwachungsverfahren eröffnen und die notwendigen Massnahmen verfügen (Art. 10 Abs. 2 PrSG; vgl. HESS, SHK PrSG, Art. 8 Rz. 39 ff. und Art. 10 Rz. 2 ff.).

3.4.4 Die Kontrolltätigkeit der Vollzugsbehörde vor Ort hat demnach zwar ebenfalls den Charakter eines Augenscheins, jedoch nicht im Sinne eines Beweismittels nach Art. 12 Bst. d VwVG. Während Letzterer grundsätzlich im Laufe eines hängigen Verwaltungsverfahrens erfolgt, bei dem die Verfahrensparteien bereits bestimmt sind und diese grundsätzlich Anspruch auf eine Teilnahme haben, ist es – wie im Übrigen durch die Beschwerdeführerin nicht bestritten wird – die Aufgabe des Kontrollgangs im Sinne des PrSG, vor Eröffnung eines eigentlichen Kontrollverfahrens u.a. die Parteien resp. den Inverkehrbringer ausfindig zu machen, den Sachverhalt zu erheben sowie die Voraussetzungen für die Eröffnung eines Marktüberwachungsverfahrens zu prüfen. Aus diesem Grund kann kein Anspruch auf Teilnahme an diesem Kontrollgang bestehen, wenngleich die Wahrung des rechtlichen Gehörs durch nachträgliche Stellungnahme zu wahren ist (Art. 22 Abs. 6 PrSV; vgl. HESS, SHK PrSG, Art. 10 Rz. 6 ff. insb. Rz. 8).

3.4.5 Im vorliegend zu beurteilenden Fall hat sich die Vorinstanz an dieses Vorgehen gehalten. Den Akten (Schreiben der Vorinstanz vom 20. November 2016 an die Beschwerdeführerin) ist zu entnehmen, dass sie die Beschwerdeführerin über den Eingang einer Meldung sowie den erfolgten Kontrollgang vom 5. November 2016 orientiert und in der Folge ein Verfahren eröffnet hat. Mit demselben Schreiben wurde der Beschwerdeführerin Gelegenheit gegeben, sich zum Sachverhalt vernehmen zu lassen. Demzufolge ist festzuhalten, dass das Vorgehen der Vorinstanz das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin nicht verletzt hat.

3.5 Zusammenfassend ergibt sich, dass der Anspruch der Beschwerdeführerin auf Wahrung des rechtlichen Gehörs durch die Vorinstanz nicht verletzt wurde. Selbst wenn im Vorgehen der Vorinstanz eine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu erkennen wäre, wäre die betreffende Gehörsverletzung jedenfalls mangels drohender nicht wiedergutzumachender Nachteile als leicht einzustufen. Es hätte der Beschwerdeführerin offen gestanden, im vorliegenden Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht – das mit voller Prüfungsbefugnis entscheidet (vgl. E. 2) – erneut ein Akteneinsichtsgesuch

zu stellen. Ein solches ist jedoch nicht erfolgt. Deswegen – sowie angesichts der einlässlichen Stellungnahmen im Beschwerdeverfahren – wäre eine allfällige Gehörsverletzung als im vorliegenden Verfahren geheilt zu betrachten (vgl. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 548 ff.).

4.

4.1 Im Weiteren macht die Beschwerdeführerin in formeller Hinsicht geltend, der rechtserhebliche Sachverhalt sei unrichtig resp. unvollständig festgestellt worden. Sie begründet dies insbesondere damit, dass sich die Vorinstanz nicht mit ihren rechtlichen und tatsächlichen Einwänden auseinandergesetzt habe.

4.2 Die Vorinstanz entgegnet, die durch die Beschwerdeführerin behauptete unvollständige oder unrichtige Feststellung des Sachverhaltes werde nicht näher substantiiert. Der Sachverhalt werde weder aus deren Sicht richtiggestellt, noch würde die Einschätzung der Vorinstanz, dass die Beschwerdeführerin als Inverkehrbringerin der Dampferzeugungsanlage zu betrachten sei, bestritten. Vielmehr habe sie sogar gemäss eigener Aussage den Mangel an der Dampferzeugungsanlage behoben. Worin nun die unrichtige resp. unvollständige Feststellung des Sachverhaltes bestehen soll, sei hingegen nicht ersichtlich.

4.3 Gemäss Art. 12 VwVG gilt – wie im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht – der Untersuchungsgrundsatz. Demnach hat die Vorinstanz von Amtes wegen für die richtige und vollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes zu sorgen, wobei eine Verletzung dieser Pflicht gemäss Art. 49 Bst. b VwVG einen Beschwerdegrund darstellt (vgl. BGE 138 V 218 E. 6; BVGE 2009/50 E. 5.1; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 456).

Als unrichtig gilt die Sachverhaltsfeststellung, wenn der angefochtenen Verfügung ein falscher und aktenwidriger Sachverhalt zugrunde gelegt wurde oder entscheidrelevante Gesichtspunkte nicht geprüft oder Beweise falsch gewürdigt wurden. Als unvollständig gilt sie, wenn nicht über alle rechtserheblichen Umstände Beweis geführt oder eine entscheidrelevante Tatsache zwar erhoben, jedoch nicht gewürdigt wurde und nicht in den Entscheid einfluss. Dies ist häufig dann der Fall, wenn die Vorinstanz gleichzeitig den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzte (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-6519/2016 vom 3. Mai 2017 E. 4.2 f., A-5321/2013 vom 23. April 2014 E. 1.2, A-5183/2013 vom 24. Februar

2014 E. 3.3.1, A-3440/2012 vom 21. Januar 2014 E. 2.1.2 und A-3716/2010 vom 26. März 2013 E. 2.1.2, jeweils m.w.H.; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 1043; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.189, JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, Bâle 2013, Rz. 59, S. 43).

4.4 Wenn die Beschwerdeführerin die unrichtige resp. unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes im Zusammenhang mit der Behandlung ihrer Vorbringen rügt, so will sie aus einer Verletzung des rechtlichen Gehörs einen Beschwerdegrund gemäss Art. 49 Bst. b VwVG ableiten. Wie jedoch bereits in E. 3.2 ausgeführt wurde, erweist sich vorliegend die Begründungspflicht als erfüllt und der Anspruch auf das rechtliche Gehör gewahrt. Auch im Übrigen ist die Vorinstanz ihrer Pflicht nachgekommen, den Sachverhalt von Amtes wegen zu erheben, hat sie mit ihrem Vorgehen doch den Vorgaben von Art. 22 PrSV nachgelebt und hat somit den Untersuchungsgrundsatz gewahrt. Aus diesem Grund ist ihr zu folgen: Die Beschwerdeführerin vermag nicht darzulegen, worin die unrichtige resp. unvollständige Erhebung des Sachverhaltes besteht und unterlässt es, die Einschätzung der Vorinstanz, sie als Inverkehrbringerin der Dampferzeugungsanlage zu betrachten, zu bestreiten. Auch in ihren Vernehmlassungen verzichtet sie darauf, den Sachverhalt zu berichtigen oder ihre eigene Sicht darzulegen (vgl. KRAUSKOPF/EMMENEGGER/BABEY, Art. 12 in: Praxiskommentar VwVG, Rz. 15 f., 19 ff., 59). Damit erweist sich die Beschwerde in diesem Punkt als ungenügend substantiiert. Die Rüge des unrichtig resp. unvollständig festgestellten rechtserheblichen Sachverhalts ist somit unbegründet und die Beschwerde diesbezüglich ebenfalls abzuweisen.

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin macht im Weiteren eine Verletzung von Bundesrecht geltend und rügt, der Vorinstanz müsse Voreingenommenheit, Ermessensmissbrauch sowie Unangemessenheit angelastet werden. Sie führt zur Begründung aus, die Vorinstanz habe gemäss Dispositiv Ziffer 2 der angefochtenen Verfügung zwei Mängel festgestellt, wovon der eine klarerweise einer Drittperson anzulasten sei. Diese sei durch die Vorinstanz jedoch nicht in das vorliegende Verfahren einbezogen und richtiggehend verschont worden.

5.2 Die Vorinstanz entgegnet, die Erwägungen betreffend den durch die Drittperson zu verantwortenden Mangel in Bezug auf die Warmwasseranlage seien allein der Vollständigkeit halber in die angefochtene Verfügung aufgenommen worden. Diese hätten jedoch zu keinerlei Massnahmen zu Lasten der Beschwerdeführerin geführt, weshalb diese dadurch auch nicht beschwert sei. Gemäss Verfahren nach PrSG könne es sodann nur eine einzige Person geben, welche für das Inverkehrbringen eines Produktes verantwortlich sei. Zunächst sei sie zwar davon ausgegangen, dass die Beschwerdeführerin als alleinige Inverkehrbringerin zu betrachten sei, habe aufgrund ihrer Untersuchung jedoch festgestellt, dass das Verfahren aufgrund des durch die Drittperson zu verantwortenden Mangels an der Warmwasseranlage aufzuteilen sei, was so in der angefochtenen Verfügung festgehalten worden sei. Gegen die Drittperson sei sodann ein separates Verfahren nach PrSG eröffnet worden. Deshalb könne ihr auch nicht vorgeworfen werden, sie habe ausschliesslich zu Ungunsten der Beschwerdeführerin entschieden, ihr Ermessen missbraucht oder sie sei voreingenommen gewesen. Vielmehr habe sie die Sachlage differenziert beurteilt.

5.3 Eine Rechtsverletzung liegt unter anderem dann vor, wenn die an und für sich zutreffende Norm fehlerhaft angewandt wird. Dies ist auch dann der Fall, wenn eine Ermessensausübung fehlerhaft erfolgt, d.h. wenn das Ermessen (Entscheidungsermessen oder Auswahlermessen) missbraucht oder über- resp. unterschritten wird. Ein Missbrauch des Ermessens liegt dann vor, wenn die Behörden zwar in den Grenzen ihres Ermessens handeln, sich aber von unsachlichen, dem Zweck der massgebenden Vorschriften fremden Erwägungen leiten lassen oder allgemeine Rechtsprinzipien verletzen. Keine Rechtsverletzung stellt hingegen ein unangemessener Entscheid dar. Ein solcher liegt vor, wenn der Entscheid zwar innerhalb des Ermessensspielraums liegt, das Ermessen jedoch in unzweckmässiger Weise ausgeübt wird (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 1037, 1047 f.; MARCO DONATSCH, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl., §50 Rz. 25 ff.; RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl., Basel 2010, Rz. 1593; PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Bern 2014, §26 Rz. 8, 11, ff.).

5.4

5.4.1 Aufsichtsverfahren richten sich grundsätzlich nach den Vorgaben des Art. 71 VwVG. Diese Bestimmung sieht vor, dass jederzeit bei der Aufsichtsbehörde ein Handeln oder Unterlassen von Behörden oder ihres Personals angezeigt und damit einer Aufsichtsbeschwerde zugeführt werden kann. Art. 71 VwVG verlangt, dass die vorgebrachten Tatsachen ein Einschreiten der Beschwerdeinstanz gegen die Vorinstanz im öffentlichen Interesse erfordern. Mit der Aufsichtsbeschwerde kann die Verletzung von Rechtssätzen und die Missachtung von öffentlichen Interessen gerügt werden, wobei an deren Wichtigkeit keine grossen Anforderungen gestellt werden (vgl. Art. 71 Abs. 2 VwVG). Die Einreichung einer Aufsichtsbeschwerde verleiht grundsätzlich keine Parteirechte (vgl. OLIVER ZIEBUNG, Art. 71, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Rz. 3 ff., 12 ff., VERA MARANTELLI/SAID HUBER, Art. 6, in: Praxiskommentar VwVG, Rz. 59 f.).

Auch das durch das PrSG vorgesehene Verfahren (Art. 8 Abs. 5 PrSG i.V.m. Art. 4 f. PrSV) ist als Aufsichtsverfahren i.S.v. Art. 71 VwVG zu qualifizieren (vgl. E. 3.3.6). Die Stellung des Anzeigers hat deshalb der Rechtsprechung und Lehre zur Aufsichtsbeschwerde nach Art. 71 VwVG zu folgen, weshalb ihm grundsätzlich keine Parteistellung zu gewähren wäre.

5.4.2 Hingegen ist zu prüfen, ob sich eine Parteistellung resp. Legitimation des Anzeigers aus der allgemeinen Regelung von Art. 6 i.V.m. Art. 48 VwVG ergeben kann. (vgl. BGE 139 II 279 ff.; vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5664/2014 vom 18. November 2015 E. 8.4 ff. und A-678/2015 vom 28. Juli 2015 E. 4.1; MARANTELLI/HUBER, Art. 6, in: Praxiskommentar VwVG, Rz. 59). Gemäss Art. 6 VwVG gelten als Parteien im Verwaltungsverfahren Personen, deren Rechte oder Pflichten die Verfügung berühren soll, und andere Personen, Organisationen oder Behörden, denen ein Rechtsmittel gegen die Verfügung zusteht. Zur Beschwerde legitimiert ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c). Wer in diesem Sinne zur Beschwerde legitimiert ist, hat auch Parteistellung im erstinstanzlichen Verfügungsverfahren einschliesslich der damit verbundenen Parteipflichten und –rechte.

5.4.3 Derjenige, der bei einer Aufsichtsbehörde eine Anzeige erstattet oder ein aufsichtsrechtliches Vorgehen gegen einen Dritten fordert, erlangt im

Aufsichtsverfahren deshalb dann Parteistellung, wenn er durch die Verfügung oder Handlung der beaufsichtigten Stelle besonders berührt bzw. aufgrund einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stärker als die Allgemeinheit betroffen ist. Der Anzeiger muss einen praktischen Nutzen aus einer allfälligen Aufhebung oder Änderung des beanstandeten Entscheides ziehen, seine Situation muss somit durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise beeinflusst werden können. Das schutzwürdige Interesse besteht im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der bemängelte Entscheid mit sich bringen würde. Ob ein Anzeiger diese Voraussetzungen erfüllt, ist für jedes Rechtsgebiet und in jedem Einzelfall gesondert zu beurteilen. (vgl. BGE 139 III 504 E. 3.3, 139 II 279 E. 2.2 f.; Urteile des Bundesgerichts 2C_959/2014 vom 24. April 2015 E. 3.1 und 2C_73/2014 vom 28. Januar 2015 E. 2.1; zum Ganzen Urteil des Bundesgerichts 2C_762/2010 vom 2. Februar 2011 E. 4.4; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-6195/2015 vom 17. März 2017 E. 3.4.1 ff., A-6119/2015 vom 26. Mai 2016 E. 1.2.6 ff., A-5664/2014 vom 18. November 2015 E. 8.5 m.w.H., C-4863/2012 vom 20. August 2014 E. 5.4.3 und B-3311/2012 vom 13. Dezember 2012 E. 3.1; MARANTELLI/HUBER, Art. 48, in: Praxiskommentar VwVG, Rz. 12).

5.4.4 Die Vorinstanz hat in ihrer Verfügung vom 14. April 2016 klar dargelegt, dass sich das Aufsichtsverfahren gemäss PrSG nur gegen eine einzige Person, nämlich gegen den Inverkehrbringer resp. Händler (vgl. Art. 8 Abs. 5 PrSG) richten kann. Sie hat die Mängel betreffend die überprüfte Anlage bei der Y. _____ zwei Unternehmen zugeordnet und in der Folge zwei getrennte Verfahren betreffend die für die beiden Anlagenteile Verantwortlichen eingeleitet. Aus Ziffer 3 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung geht klar hervor, worin die Verantwortlichkeit der Beschwerdeführerin besteht, nämlich, dass sie allein und nur für die Mängel an dem die Dampferzeugung betreffenden Anlagenteil einzustehen hat. Die Vorinstanz legt in ihren Erwägungen dar, dass jeder Inverkehrbringer für sein Produkt resp. für den in seiner Verantwortung erstellten Anlagenteil gemäss PrSG selber und allein Rechenschaft abzulegen hat.

Das vorliegend zu beurteilende Verfahren richtet sich deshalb nur gegen die Beschwerdeführerin. Zwar steht die anzeigende Drittperson in einer nahen Beziehung zur beurteilten Anlage, bilden die beiden Anlagenteile doch ein einheitliches Werk. Dennoch ist die Drittperson durch die erlassene Verfügung nicht direkt resp. besonders berührt und könnte aus einer allfäll-

ligen Aufhebung oder Änderung des beanstandeten Entscheides auch keinen Nutzen für sich ziehen. Mangels unmittelbarem eigenen Interesse war der anzeigenden Drittperson im Verfahren der Beschwerdeführerin deshalb richtigerweise keine Parteistellung einzuräumen.

5.4.5 Zu prüfen bleibt, ob die Vorinstanz ihr Ermessen in unzweckmässiger Weise ausgeübt hat und eine dem Sachverhalt nicht adäquate Lösung getroffen hat.

Wie bereits in den oben gemachten Ausführungen (E. 5.4.4) gezeigt, hat sich die Vorinstanz bei ihrem Handeln offensichtlich nicht nur im gesetzlich eingeräumten Handlungsspielraum bewegt, sondern sich vielmehr genau an die gesetzlichen Vorgaben des PrSG und der PrSV gehalten. Die Vorinstanz hat in Ziffer 3 der Erwägungen ausführlich begründet, weshalb die Gesamtanlage in die zwei Baugruppen "Dampferzeugungsanlage" und "Warmwasseranlage" aufgeteilt wird und weshalb das Verhalten der Verantwortlichen in zwei getrennten Verfahren beurteilt wird. Die Tiefe der Erwägungen lässt sodann auch erkennen, dass sich die Vorinstanz nicht von sachfremden und unsachlichen Kriterien hat leiten lassen und damit den Zweck der gesetzlichen Bestimmungen des PrSG verfehlt hätte. Eine Unangemessenheit liegt somit nicht vor.

5.5 Es ist demzufolge festzuhalten, dass das Vorgehen der Vorinstanz im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben und der Rechtsprechung erfolgte. Eine Voreingenommenheit kann ihr nicht angelastet werden. Auch im Übrigen liegen weder ein Ermessensmissbrauch noch eine Ermessensüberschreitung und damit keine Verletzung von Bundesrecht vor. Auch eine Unangemessenheit ist nicht erkennbar. Die Beschwerde ist auch deshalb bezüglich der gerügten Rechtsverletzung abzuweisen.

6.

6.1 Aus dem Versäumnis, die ebenfalls für die mangelhafte Ausführung der Anlage verantwortliche Drittperson in das vorliegende Verfahren einzubeziehen, leitet die Beschwerdeführerin ihre Benachteiligung resp. eine daraus resultierende Unangemessenheit bei der Kostenauflegung ab. Sie bezieht sich dabei auf ihre Stellungnahme vom 10. März 2016, wobei sie geltend macht, der anzeigenden Drittperson seien sämtliche Kosten des vorliegenden Verfahrens aufzuerlegen, sei dieses doch aufgrund deren Anzeige eröffnet worden. Dabei habe diese die Beschwerdeführerin wider

besseres Wissen angeschwärzt und suggeriert, sie selber habe keine Fehler begangen. Im Übrigen habe der Umstand, dass ein Verfahren gegen die anzeigende Drittperson eröffnet wurde, einen Einfluss auf die Kostenbeteiligung. Aus der Verfügung gehe nämlich keine Kostenbeteiligung eines weiteren Verantwortlichen hervor und es gehe insbesondere nicht an, dass die Beschwerdeführerin eine Gebühr für das Kontrollverfahren für die Gesamtanlage bezahlen müsse.

6.2 Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung von 2. August 2016 sowie in ihren weiteren Rechtsschriften aus, die Gebühr für das Verfahren gemäss PrSG könne nur einer Verfahrenspartei, nicht jedoch Anzeige erstattenden Dritten ohne Parteistellung auferlegt werden. Auch sei es nicht korrekt, dass sie die beiden bemängelten Anlagenteile ausschliesslich der Beschwerdeführerin als einzige Verantwortliche zugeschrieben und ihr die Gesamtkosten des Verfahrens auferlegt habe. Die Gebühr sei sodann an der Anzahl aufgewendeter Stunden bemessen worden, wobei der in Bezug auf die Warmwasseranlage entstandene Aufwand in Abzug gebracht worden sei. Die Gebühr zu Lasten der Beschwerdeführerin erweise sich somit als angemessen.

6.3 Die Beschwerdeführerin bestreitet im Wesentlichen ihre Pflicht, für die durch die Vorinstanz auferlegten Verfahrenskosten aufzukommen. Während in der durch die Beschwerdeführerin zum integrierenden Bestandteil zur Beschwerde vom 17. Mai 2016 erklärten Stellungnahme vom 10. März 2016 eine Kostentragungspflicht noch gänzlich bestritten wurde, geht sie in ihrer Vernehmlassung vom 5. Oktober 2016 von einer Kostenbeteiligung aus, dies mit Verweis auf ihre in der Beschwerdeschrift gestellten Rechtsbegehren. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin anerkennt, dass sie für das von ihr verursachte Verfahren eine Kostentragung trifft. Jedoch geht sie davon aus, dass ihr die Kosten betreffend das Verfahren für die Gesamtanlage auferlegt wurden.

6.3.1 Gemäss Art. 27 PrSV erheben die Behörden Gebühren für Kontrollen, wenn sich herausstellt, dass das Produkt nicht den Vorschriften entspricht (Bst. a); für Verfügungen über die Edition von Konformitätserklärungen und technische Unterlagen (Bst. b); für andere Verfügungen und Massnahmen nach Art. 10 PrSG, die der Inverkehrbringer veranlasst (Bst. c). Diese Gebühren (Abs. 1 Bst. a) bemessen sich gemäss Art. 28 PrSV nach einem Stundenansatz von Fr. 200.-- (Abs. 2).

6.3.2 Wenn Art. 27 Bst. a PrSV die Kostenerhebung für die Kontrolltätigkeit der Behörde davon abhängig macht, ob das Produkt nicht den Vorschriften entspricht, so verfolgt diese Bestimmung den Zweck, an die (mangelhafte) Eigenschaft des Produktes anzuknüpfen. Daraus ist abzuleiten, dass der für einen Mangel verantwortlich zu machende Inverkehrbringer auch die Kosten für die Kontrolltätigkeit sowie die daraus resultierende Verfügung trägt. Diese Auffassung wird durch Art. 27 Bst. c PrSV gestützt, welche den Inverkehrbringer als Veranlasser der Behördentätigkeit bestimmt.

6.3.3 Aus dem Sachverhalt geht hervor, dass die Beschwerdeführerin als Inverkehrbringerin des Anlageteils "Dampferzeugung" identifiziert wurde, was diese denn auch nicht bestreitet und durch die Ausführung von Arbeiten zur Behebung des mangelhaften Zustandes der Anlage implizit bestätigte. Demnach hat die Vorinstanz der Beschwerdeführerin zu Recht Verfahrenskosten auferlegt. Wie die Vorinstanz in ihrer Stellungnahme vom 21. Oktober 2016 denn auch ausführlich und überzeugend darlegt, hat sie die gesamten Kosten dem Sachverhalt entsprechend auf den der Beschwerdeführerin zuzurechnenden Anlageteil "Dampferzeugung" beschränkt und entsprechend die Kostenverlegung zu deren Lasten vorgenommen. Den Akten ist sodann zu entnehmen, dass – wie die Vorinstanz darlegt – Positionen, welche beide Anlageteile umfassten, nur zur Hälfte der Beschwerdeführerin auferlegt wurden. Der auf diese Weise belegte Stundenaufwand von 17,5 Stunden für die Bearbeitung des Verfahrens betreffend den Anlageteil "Dampferzeugung" ergibt bei dem gesetzlich festgelegten Stundenansatz von Fr. 200.-- die von der Vorinstanz verfügten Kosten in Höhe von Fr. 3'500.--. Diese wurden der Beschwerdeführerin zu Recht und korrekt bemessen auferlegt. Demzufolge ist die Beschwerde auch in diesem Punkt abzuweisen.

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Anspruch auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführerin nicht verletzt wurde: Die Vorinstanz hat weder ihre Begründungspflicht, noch das Recht der Beschwerdeführerin auf Akteneinsicht durch die Anonymisierung der Akten verletzt. Die Rüge, die Akten seien nur partiell zugänglich gemacht worden, hat sich nicht erhärtet. Bei dem durch die Vorinstanz durchgeführten Kontrollgang zur mangelhaften Anlage handelte es sich nicht um einen Augenschein im Sinne des VwVG, sondern um die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz, bevor ein Verfahren gegen die Inverkehrbringerin eröffnet wurde. Im Weiteren hat sich ergeben, dass die Vorinstanz den rechtserheblichen Sachverhalt weder un-

vollständig noch fehlerhaft erhoben, durch den Nicht-Einbezug der anzeigenden Drittperson kein Bundesrecht verletzt und die Kosten des Verfahrens in angemessener Weise der Beschwerdeführerin auferlegt hat. Damit erweist sich die vorliegende Beschwerde als unbegründet. Sie ist vollumfänglich abzuweisen. Mit dem vorliegenden Entscheid ist das Gesuch der Beschwerdeführerin um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung deshalb ebenfalls als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

8.

8.1 Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend. Ihr sind deshalb die Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]). Diese sind auf Fr. 2'000.-- festzusetzen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

8.2 Der Beschwerdeführerin steht angesichts ihres Unterliegens von vornherein keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario). Eine solche ist auch der Vorinstanz als Bundesbehörde nicht zuzusprechen (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, sofern sie nicht als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der bezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 15123141; Einschreiben)
- das GS WBF (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Kathrin Dietrich

Stephan Metzger

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 Rechtschrift 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: