



OTIF/RID/RC/2019/4
(ECE/TRANS/WP.15/AC.1/2019/4)

4. Januar 2019

Original: Deutsch

RID/ADR/ADN

Gemeinsame Tagung des RID-Fachausschusses und der
Arbeitsgruppe für die Beförderung gefährlicher Güter
(Bern, 18. bis 22. März 2019)

Tagesordnungspunkt 4: Interpretation des RID/ADR/ADN

Fehlentwicklungen bei der Delegation von Prüfaufgaben gemäß Absatz 1.8.6.4.1 RID/ADR: Unterauftragnehmer akkreditierter Stellen

Antrag Deutschlands

1. Im Zusammenhang mit der Delegation von Prüfaufgaben bei akkreditierten Stellen gemäß Absatz 1.8.6.4.1 RID/ADR ist in Deutschland festgestellt worden, dass diese in der Praxis zunehmend in zwei Richtungen fehlinterpretiert wird:

Interpretation I

2. Es wird fehlerhaft angenommen, dass sich aus Absatz 1.8.6.4.1 RID/ADR ergeben würde, dass auf der Akkreditierungsurkunde der akkreditierten Prüfstelle nicht nur diese selbst mit Ihren Standorten anzugeben sei, sondern auch externe Unterauftragnehmer (gesonderte juristische Personen = *Legal Entity*). Das ist ersichtlich falsch.

Interpretation II

3. Daneben wird teilweise im Markt angenommen, die akkreditierte Prüfstelle würde durch Absatz 1.8.6.4.1 RID/ADR befugt, selbst die "Kompetenz" nach EN ISO/IEC 17020 oder EN ISO/IEC 17025 bei Ihrem Unterauftragnehmer durch ein "Audit" nach EN ISO/IEC 17020 oder EN ISO/IEC 17025 festzustellen und dass dann auf dieser Grundlage auf eine Akkreditierung dieses Unterauftragnehmers verzichtet werden könnte, weil eine "Gleichwertigkeit" festgestellt sei. Auch das ist offensichtlich unzutreffend.

Begründung

4. Der betroffene Absatz 1.8.6.4.1 RID/ADR lautet wie folgt:

"Wenn sich eine Prüfstelle der Dienste anderer Betriebe (z. B. Unterauftragnehmer, Zweigniederlassung) für die Durchführung bestimmter mit der Konformitätsbewertung, der wiederkehrenden Prüfung, der Zwischenprüfung oder der außerordentlichen Prüfung verbundener Aufgaben bedient, muss dieser Betrieb in die Akkreditierung der Prüfstelle eingeschlossen werden oder getrennt akkreditiert werden. Im Fall der getrennten Akkreditierung muss dieser Betrieb gemäß der Norm EN ISO/IEC 17025:2005 in geeigneter Weise akkreditiert und von der Prüfstelle als ein unabhängiges und unparteiisches Prüflaboratorium anerkannt sein, um Prüfaufgaben gemäß seiner Akkreditierung durchführen zu können, oder er muss gemäß der Norm EN ISO/IEC 17020:2012 (ausgenommen Absatz 8.1.3) akkreditiert sein. Die Prüfstelle muss sicherstellen, dass dieser Betrieb die Vorschriften für die delegierten Aufgaben mit demselben Maß an Sachkunde und Sicherheit erfüllt, wie es für die Prüfstellen (siehe Unterabschnitt 1.8.6.8) festgelegt ist, und muss dies beaufsichtigen. Die Prüfstelle muss die zuständige Behörde über die oben genannten Vorkehrungen informieren."

Kommentare zur Interpretation I

5. Im Geltungsbereich von RID/ADR sind Prüfstellen gemäß Unterabschnitt 1.8.6.8 nach EN ISO/IEC 17020:2012 akkreditiert.
Die Akkreditierung solcher Stellen erfolgt nach der Norm EN ISO/IEC 17011:2018. Gemäß Kapitel 3.4 EN ISO/IEC 17011 ist eine Stelle, die Konformitätsbewertungstätigkeiten durchführt, Gegenstand der Akkreditierung. Eine Inspektionsstelle nach Kapitel 3.5 EN ISO/IEC 17020 ist eine solche Organisation.
6. Gemäß Abschnitt 5.1.1 EN ISO/IEC 17020 muss diese Inspektionsstelle eine juristische Person oder ein festgelegter Teil einer juristischen Person sein, so dass sie für alle ihre Inspektionstätigkeiten rechtlich verantwortlich gemacht werden kann.
7. Gegenstand der Akkreditierungsurkunde kann mithin immer nur diese juristische Person oder der festgelegte Teil dieser juristischen Person sein, jedoch niemals eine andere juristische Person oder Organisation.
8. Auf einer Akkreditierungsurkunde darf deshalb nur der Antragsteller der Akkreditierung (juristische Person oder Teil einer juristischen Person) genannt werden.
9. In Abschnitt 7.8.1 EN ISO/IEC 17011:2018 wird festgelegt, dass die Akkreditierungsurkunde im Hinblick auf die Identifizierung der Konformitätsbewertungsstelle nur folgendes beinhalten darf:
- (...)
- "b) die Bezeichnung der akkreditierten Konformitätsbewertungsstelle und der Name der juristischen Person, falls abweichend
- (...)
- d) Standorte der akkreditierten Konformitätsbewertungsstelle und, wenn zutreffend, die Konformitätsbewertungstätigkeiten, die an jedem Standort durchgeführt werden und vom Geltungsbereich der Akkreditierung erfasst sind."
10. Der Begriff "Standort" gemäß Abschnitt 7.8.1 EN ISO/IEC 17011:2018 entspricht dem Begriff "Zweigniederlassung" in Absatz 1.8.6.4.1 RID/ADR.
11. Das ergibt sich auch aus der Systematik der Norm EN ISO/IEC 17020, denn gemäß Abschnitt 6.3.4 EN ISO/IEC 17020 muss die Inspektionsstelle ein "Verzeichnis aller Unterauftragnehmer" führen. Diese zwingende Anforderung wäre überflüssig, wenn die Unterauftragnehmer bereits aus der Akkreditierungsurkunde ersichtlich wären.

12. Soweit in Absatz 1.8.6.4.1 RID/ADR davon die Rede ist, dass
 "dieser Betrieb in die Akkreditierung der Prüfstelle eingeschlossen werden muss",
 wird damit ersichtlich auf Kapitel 6.3 "Unterbeauftragung" der Norm EN ISO/IEC 17020 Bezug genommen.
13. In der Regel muss die akkreditierte Inspektionsstelle gemäß Abschnitt 6.3.1 EN ISO/IEC 17020 die Inspektionen, die sie vertraglich übernimmt, selbst durchführen.
14. Vergibt die Inspektionsstelle ausnahmsweise für einen Teil der Inspektion Unteraufträge, muss sie durch das akkreditierte Managementsystem nach Kapitel 8 der EN ISO/IEC 17020 bestimmte Anforderungen in Bezug auf die Einbindung von Unterauftragnehmern in den Inspektionsprozess erfüllen und damit diese Unterauftragnehmer in ihre Akkreditierung "eingeschlossen" haben. Das bedeutet, dass die Akkreditierungsbehörde diese Einbindungsprozesse beim Antragsteller begutachtet und überwacht.
15. Die Inspektionsstelle muss gegenüber der Akkreditierungsstelle im Verwaltungsverfahren der Akkreditierung nachweisen, dass für den Einsatz von Unterauftragnehmer u.a. folgende Prozesse beherrscht werden:
- Gemäß Abschnitt 6.3.1 EN ISO/IEC 17020 muss die Inspektionsstelle sicherstellen und in der Lage sein, nachzuweisen, dass ihr Unterauftragnehmer kompetent ist, die in Betracht kommenden Tätigkeiten auszuführen, und dass er, wo zutreffend, die relevanten Anforderungen nach dieser internationalen Norm oder in anderen relevanten Normen zur Konformitätsbewertung erfüllt.
 - Gemäß Abschnitt 6.3.4 EN ISO/IEC 17020 muss die Inspektionsstelle ausführliche Aufzeichnungen über ihre Untersuchungen zur Ermittlung der Kompetenz ihrer Unterauftragnehmer und deren Konformität mit den anwendbaren Anforderungen dieser internationalen Norm oder anderer relevanter Normen zur Konformitätsbewertung anfertigen und aufbewahren.
 - Gemäß Abschnitt 6.3.4 EN ISO/IEC 17020 muss die Inspektionsstelle ein Verzeichnis aller Unterauftragnehmer führen.
 - Gemäß Abschnitt 6.1.12 EN ISO/IEC 17020 muss die Inspektionsstelle sicherstellen, dass das gesamte Personal der Inspektionsstelle, das die Inspektionstätigkeiten beeinflussen könnte, unparteiisch handelt.
 - Gemäß Abschnitt 6.1.13 EN ISO/IEC 17020 muss die Inspektionsstelle sicherstellen, dass alle Mitarbeiter der Inspektionsstelle, einschließlich Unterauftragnehmer, Personal aus externen Stellen und Personen, die im Namen der Inspektionsstelle agieren (sofern gesetzlich nicht anders angeordnet), sämtliche Informationen, die während der Ausführung der Inspektionstätigkeiten erhalten oder erzeugt wurden, vertraulich behandeln.
 - Gemäß Abschnitt 6.2.11 EN ISO/IEC 17020 muss die Inspektionsstelle Verfahrensanweisungen für die Auswahl und Zulassung von Lieferanten (einschließlich Unterauftragnehmer) haben.
16. Erhält die Inspektionsstelle eine Akkreditierung nach EN ISO/IEC 17020, ist gewährleistet, dass alle Unterauftragnehmer die im Verzeichnis gemäß Abschnitt 6.3.4 EN ISO/IEC 17020 genannt sind, diesen Prozessen unterliegen. Dies ist Gegenstand der Begutachtung und der laufenden Überwachung im Rahmen des Akkreditierungsverfahrens beim Antragsteller. Diese "Betriebe" sind insoweit in die Akkreditierungsüberwachung der Prüfstelle eingeschlossen.

Kommentare zur Interpretation II

17. Soweit in Absatz 1.8.6.4.1 RID/ADR davon die Rede ist, dass die Prüfstelle sicherstellen muss, dass "der Betrieb die Vorschriften für die delegierten Aufgaben mit demselben Maß an Sachkunde und Sicherheit erfüllt, wie es für die Prüfstellen (siehe Unterabschnitt 1.8.6.8 RID/ADR) festgelegt ist" und dies "beaufsichtigen" muss, kann daraus **nicht** geschlossen werden, dass durch ein sogenanntes "Audit" nach EN ISO/IEC 17020 oder EN ISO/IEC 17025 im Rahmen der "Beaufsichtigung" auf eine Akkreditierung dieses Unterauftragnehmers zum Nachweis der "Kompetenz" verzichtet werden kann.
18. Es sind drei Bereiche zu trennen, die kumulativ erfüllt sein müssen:
- 1) Die Feststellung der Kompetenz (= hoheitliche Aufgabe der Akkreditierung).
 - 2) Die Einbeziehung des Unterauftragnehmers in das QM-System der Stelle.
 - 3) Die Bewertung der Prüfergebnisse in jedem Einzelfall.

Kommentare zu Bereich 1)

19. Als mögliche Unterauftragnehmer einer akkreditierten Prüfstelle kommen stets nur Konformitätsbewertungsstellen in Frage, die über eine Akkreditierung für die konkrete Prüfleistung verfügen oder an einem System gemäß EN ISO/IEC 17040 teilnehmen, sofern eine rechtliche akzeptierte Übereinkommensgruppe besteht.
20. Die akkreditierte Prüfstelle untersucht also in Bezug auf die "Kompetenz" des Unterauftragnehmers gemäß Abschnitt 6.3.1 EN ISO/IEC 17020, ob der Unterauftragnehmer für die konkrete Leistung und an dem relevanten Standort über eine entsprechende Akkreditierung oder eine Anerkennung gemäß EN ISO/IEC 17040 verfügt.
21. Diese Kompetenzfeststellung kann die Prüfstelle nicht selbst treffen, denn nach Artikel 4 Abs.5 der Verordnung (EG) 765/2008 ist die Akkreditierung **eine hoheitliche Aufgabe und privaten Stellen europaweit verboten**.
22. Aus Teil 5 EN ISO/IEC 17000 folgt, dass immer dann, wenn der Gegenstand der Kompetenzbestätigung eine "Konformitätsbewertungsstelle" ist, es sich um eine "Akkreditierung" handelt. Gemäß Kapitel 5.6 EN ISO/IEC 17000 wird Akkreditierung definiert als die Bestätigung durch eine dritte Seite, die formal darlegt, dass eine Konformitätsbewertungsstelle die Kompetenz besitzt, bestimmte Konformitätsbewertungsaufgaben durchzuführen.

Kommentare zu Bereich 2)

23. Hat die Prüfstelle sich mittels Vorlage einer Akkreditierungsurkunde nachweisen lassen, dass die "Kompetenz" des Unterauftragnehmers besteht, ist der Unterauftragnehmer in das Qualitätsmanagementsystem der Prüfstelle zu integrieren (vgl. Abschnitte 6.3.1, 6.1.11 bis 6.1.13, 6.2.1 lit a) EN ISO/IEC 17020). Dabei kann es z. B. zur Erfüllung von Abschnitt 7.1.6 EN ISO/IEC 17020 im Einzelfall geboten sein, den Unterauftragnehmer zu auditieren. Dies hängt von Unterauftrag und der Organisation der Stelle ab und muss im Einzelfall beurteilt werden.

Kommentare zu Bereich 3)

24. Soweit im Absatz 1.8.6.4.1 RID/ADR verlangt wird, dass die Prüfstelle sicherstellen muss, dass "dieser Betrieb die Vorschriften für die delegierten Aufgaben mit demselben Maß an Sachkunde und Sicherheit erfüllt, wie die Prüfstelle" wird damit die "Gleichwertigkeit" der Konformitätsergebnisse angesprochen.

25. RID/ADR verweisen an dieser Stelle auf Abschnitt 6.3.3 EN ISO/IEC 17020. Gemäß Kapitel 7.4 EN ISO/IEC 17000 bedeutet "Gleichwertigkeit" die Übereinstimmung verschiedener Konformitätsbewertungsergebnisse, bezogen auf dieselben festgelegten Anforderungen, um ein gleiches Niveau des Vertrauens in die Konformität sicherzustellen.
26. Deshalb legt Abschnitt 6.3.3 EN ISO/IEC 17020 fest, dass auch dann, wenn Unterauftragnehmer Arbeiten ausführen, die Teil einer Inspektion bilden, **die Verantwortung für alle Feststellungen der Konformität des inspizierten Gegenstandes mit den Anforderungen bei der Inspektionsstelle verbleiben.**
27. Die Prüfstelle muss also in jedem Einzelfall die Gleichwertigkeit der Konformitätsbewertungsergebnisse selbst überprüfen und bewerten. Das bedeutet, dass auch dann, wenn der Unterauftragnehmer akkreditiert oder Mitglied einer Anerkennungsgruppe nach EN ISO/IEC 17040 ist, die Verantwortung für die Gleichwertigkeitsprüfung des gelieferten Konformitätsbewertungsergebnisses (Ergebnis des Unterauftrages) und die Frage, ob dieses im Einzelfall verwendet werden kann, bei der akkreditierten Stelle verbleibt. Die Konformitätsbewertungsstelle haftet im Außenverhältnis für alle Leistungen der Unterauftragnehmer uneingeschränkt.

Antrag

28. Deutschland bittet die Gemeinsame Tagung, die vorstehende Interpretation zu bestätigen.
-