

BVGer C-1652/2018 vom 19. Dezember 2018

Bundesverwaltungsgericht, 2018-12-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1652_2018

FR: TAF C-1652/2018 du 19 décembre 2018

IT: TAF C-1652/2018 del 19 dicembre 2018

Regeste

Verhütung Unfälle und Berufskrankheiten

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Die Suva ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. e VGG. Sie vollzieht die Bestimmungen über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten (vgl. Art. 85 Abs. 1 UVG [SR 832.20]). Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung von Beschwerden gegen Einspracheentscheide zur Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten ist in Art. 109 Bst. c UVG geregelt.

E. 1.2

Nach Art. 25a VwVG entscheidet die Behörde mit Verfügung über Realakte. Realakte sind diejenigen Verwaltungsmassnahmen, die nicht auf einen rechtlichen, sondern einen tatsächlichen Erfolg gerichtet sind. Sie begründen keine unmittelbaren Rechte oder Pflichten der Privaten (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 1408; BGE 144 II 233 E. 4.1).

E. 1.3

Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen das Schreiben der Suva vom 13. Februar 2018, welches somit das Anfechtungsobjekt bildet. Darin bestätigt die Suva gegenüber der Beschwerdeführerin, sie beabsichtigt, im Jahr 2020 Massnahmen gemäss Art. 60 ff. VUV durchzuführen, welche sich gegen einzelne Betriebe richten, und die entsprechenden individuell-konkreten Verfügungen zu erlassen. Ob und inwiefern das Schreiben der Vorinstanz vom 13. Februar 2018 die Voraussetzungen an eine beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbare Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG erfüllt, kann hier aufgrund der nachstehenden Erwägungen offenbleiben.

E. 1.4

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Vorbehalten bleiben gemäss Art. 3 Bst. dbis VwVG die besonderen Bestimmungen des ATSG (SR 830.1). Auf den Bereich der Unfallverhütung (Art. 81 ff. UVG) ist das ATSG anwendbar, denn dieser Bereich ist in Art. 1 Abs. 2 UVG nicht erwähnt (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 2 Rz. 64).

E. 1.5

Die Beschwerdeführerin ist Adressatin des angefochtenen Schreibens. Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (vgl. Art. 38 ff. und Art. 60 ATSG, Art. 52 VwVG) und auch der Kostenvorschuss wurde innert gesetzter Frist geleistet.

E. 2

Zu prüfen ist zunächst die umstrittene Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerin.

E. 2.1.1

Nach Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht berechtigt, 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). Diese drei Voraussetzungen zur Beschwerdebefugnis müssen kumulativ erfüllt sein (Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.60).

E. 2.1.2

Bst. a von Art. 48 Abs. 1 VwVG setzt die formelle Beschwer voraus. Es wird verlangt, dass die beschwerdeführende Person am vorinstanzlichen Verfahren als Partei teilgenommen hat und mit ihren Anträgen vor der Vorinstanz ganz oder teilweise unterlegen ist oder aber keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (BGE 135 II 172 E. 2.2.1; 133 II 181 E. 3.2).

E. 2.1.3

Bst. b und c von Art. 48 Abs. 1 VwVG regeln die materielle Beschwer. Ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Bst. c liegt vor, wenn die Beschwerdeführerin aus einer allfälligen Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids einen praktischen Nutzen ziehen bzw. einen materiellen oder ideellen Nachteil vermeiden kann, den dieser Entscheid mit sich bringen würde. Insofern muss die tatsächliche oder rechtliche Situation der Beschwerdeführerin durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise unmittelbar beeinflusst werden können (Marantelli/Huber in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 48 Rz. 10 m.H.). Das in Bst. b zusätzlich erwähnte "besondere Berührtsein" hängt eng mit dem schutzwürdigen Interesse gemäss Bst. c zusammen: Ist jemand besonders berührt, so hat er in der Regel ein schutzwürdiges Interesse; die beiden Erfordernisse lassen sich denn auch nicht klar voneinander trennen (Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 2.64; BGE 133 II 249 E. 1.3.1).

E. 2.1.3.1

Beschwerdebefugt ist in erster Linie der materielle (primäre) Adressat einer Verfügung, [...] dessen Rechtsstellung durch die Verfügung oder den Entscheid direkt beeinträchtigt wird (Marantelli/Huber, a.a.O., Art. 48 Rz. 24).

E. 2.1.3.2

Der bloss an Geschäftsbeziehungen interessierte oder vertraglich mit dem Verfügungsadressaten verbundene Dritte ist in der Regel nicht beschwerdeberechtigt. Denn blosser Rückwirkungen, die eine Verfügung auf ein Vertragsverhältnis zwischen dem Adressaten und dem Dritten zeitigen kann, indem dieser deswegen z.B. als Garant oder Versicherer zahlungspflichtig werden könnte, begründen in der Regel kein schutzwürdiges Anfechtungsinteresse des Dritten. Um in die erforderliche Beziehungsnähe zur Streitsache zu kommen, muss der Dritte durch die Verfügung einen "unmittelbaren Nachteil" erleiden

bzw. unmittelbar in seinen vermögensrechtlichen Interessen berührt sein, weshalb bloss "mittelbare, faktische Interessen" an einer Aufhebung der Verfügung nicht genügen (mit diversen Beispielen: Marantelli/Huber a.a.O., Art. 48 Rz. 35; BGE 135 II 172 E. 2.1 m.w.H.).

E. 2.1.4

Das Vorliegen der Beschwerdelegitimation wird von Amtes wegen geprüft (BGE 130 II 65 E. 1; BVGE 2007/6 E. 1), wobei die Beschwerdeführenden ihre Legitimation eingehend erörtern bzw. belegen müssen, soweit diese nicht ohne Weiteres ersichtlich ist (BGE 134 II 45 E. 2.2.3; 133 II 400 E. 2; 133 V 239 E. 9.2). Die Beschwerdeinstanz ist jedoch nicht an die Vorbringen der Beschwerdeführenden gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Fehlt die Beschwerdelegitimation im Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung oder wird sie in Zweifelsfällen nicht substantiiert dargelegt, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten (BGE 134 II 45 E. 2.2.3 m.w.H.; Marantelli-Sonanini/Huber, a.a.O., Art. 48 Rz. 7).

E. 2.2.1

Die Vorinstanz bestreitet vernehmlassungsweise die materielle Beschwer der Beschwerdeführerin durch die fragliche Ankündigung. Sie führt aus, die möglichen zukünftigen Handlungen ab dem 1. Januar 2020 richteten sich gegen jene Arbeitgeber, die dann noch unsichere SWE einsetzten. Die möglichen zukünftigen Handlungen würden sich nicht gegen die Beschwerdeführerin richten. Es sei zudem nicht nachgewiesen, dass und in welchem Umfang die Beschwerdeführerin für Umrüstungskosten aufkommen müsste. Für eine Weiterbelastung der entsprechenden Kosten an die Baumaschinenbranche bestehe keine rechtliche Grundlage. Ohne schutzwürdiges Interesse habe die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf Erlass einer Verfügung gemäss Art. 25a Abs. 2 VwVG und es sei daher fraglich, ob auf die vorliegende Beschwerde überhaupt einzutreten sei (BVGer-act. 6 Rz. 8). In der Duplik begründet die Vorinstanz ihren neu gestellten Hauptantrag auf Nichteintreten mit vergleichbaren Fällen, in welchen das Bundesverwaltungsgericht entschieden habe, mangels Legitimation der Beschwerdeführer auf die Beschwerden nicht einzutreten (BVGer-act. 12 Rz. 1 ff.).

E. 2.2.2

Die Beschwerdeführerin macht beschwerdeweise geltend, sie sei als Adressatin der angefochtenen Verfügung besonders betroffen. In der angefochtenen Verfügung werde der von der Beschwerdeführerin verlangte Widerruf des vorinstanzlich angekündigten Verwendungsverbots abgelehnt, weshalb die Beschwerdeführerin ein schutzwürdiges Interesse an den von ihr beantragten Rechtsbegehren habe und deshalb zur Beschwerde legitimiert sei (BVGer-act. 1 Rz. 6). In der Replik führt die Beschwerdeführerin zudem aus, dass bei den "Endnutzern" durch das angekündigte Verwendungsverbot eine enorme Unsicherheit in Bezug auf die Kosten der Umrüstung der SWE hervorgerufen werde, weshalb entsprechende Rechtsstreitigkeiten mit Kostenfolgen vorprogrammiert seien und folglich ein schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin an den gestellten Rechtsbegehren bestehe (BVGer-act. 10 Rz. 7 f.).

E. 2.3.1

Die Vorinstanz macht zu Recht darauf aufmerksam, dass eine gesetzliche Grundlage für die Überwälzung der Umrüstungskosten auf die Baumaschinenhersteller nicht besteht. Auch die Beschwerdeführerin nennt für eine allfällige Pflicht, Umrüstungskosten ganz oder teilweise zu übernehmen, keine konkrete gesetzliche Grundlage. Sie macht auch nicht

geltend, entsprechende vertragliche Verpflichtungen eingegangen zu sein. Der Verband der Schweizerischen Baumaschinenwirtschaft (VSBM) geht in seinem "Merkblatt bezüglich Schnellwechseleinrichtungen für Baumaschinen" vom 9. Februar 2018 denn auch nicht davon aus, dass die entsprechenden Kosten von den eigenen Mitgliedern übernommen werden müssten (vgl. BVGer-act. 1 Rz. 43; <https://www.vsbm.ch>, besucht am 29.11.2018). Auch dem Rundschreiben des Schweizerischen Baumeisterverbands (SBV) vom Februar 2018 (BVGer-act. 1/3) sowie dem entsprechenden Merkblatt "Schnellwechsler für Bauunternehmer" (<https://www.baumeister.ch> Unternehmensführung Rechtsdienst Merkblätter Schnellwechsler (SWE), besucht am 29.11.2018) lässt sich nicht entnehmen, dass die Baubranche ihrerseits davon ausginge, die Lieferanten hätten die Kosten der Umrüstung ganz oder teilweise zu bezahlen. Wenn im erwähnten Rundschreiben des SBV die Rede davon ist, dass bis Ende 2019 in Absprache mit dem Hersteller/Lieferanten die Nachrüstung oder der Ersatz der betroffenen SWE zu organisieren sei, kann daraus im Übrigen nicht gefolgert werden, dass die Hersteller bzw. Lieferanten die Kosten zu übernehmen hätten. Vielmehr ist aufgrund dieser Bemerkung davon auszugehen, dass zunächst mit dem Lieferanten als dem Spezialisten für Baumaschinen zu prüfen ist, ob es sich um eine "problematische" SWE handelt, welche zwingend umzurüsten ist. Sofern dies der Fall ist, sind die verschiedenen Möglichkeiten der Umrüstung - laut Suva sind 30 verschiedene Lösungen von SWE bekannt (BVGer-act. 6 Ziff. 10) - zu diskutieren, wozu ebenfalls der Lieferant als Spezialist für Änderungen an den Baumaschinen zu kontaktieren ist. Von einer Kostenübernahme durch die Lieferanten kann deshalb keine Rede sein (vgl. auch Urteil des BVGer C-891/2018 vom 10. Juli 2018 E. 4.2.2).

E. 2.3.2

Es ist nach dem Gesagten nicht nachvollziehbar, weshalb die beanstandete vorinstanzliche Ankündigung laut Beschwerdeführerin eine erhebliche Marktwirkung und -verwirrung verursachen soll (vgl. z.B. BVGer-act. 1 Rz. 12). Wie gesagt, geht die Baubranche von der Rechtmässigkeit des Verwendungsverbots aus. Sie ist auch nicht der Ansicht, dass die Umrüstungskosten ganz oder teilweise von den Herstellern oder Lieferanten zu tragen seien. Das erwähnte Rundschreiben des SBV lässt auch in der aktuellen Version von September 2018 keinen anderen Schluss zu. Mit dem Hinweis auf eine E-Mail des Vizedirektors des SBV (D. _____), welche an verschiedene Mitglieder des SBV versandt worden sein soll mit dem Rat, entsprechend Druck auf die Lieferanten und Hersteller der SWE zu machen (vgl. BVGer-act. 1 Rz. 40), kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten ableiten. Diese Aussage ist vage, bezieht sich nicht ausdrücklich auf die Umrüstungskosten und entspricht nicht dem Inhalt des besagten Rundschreibens des SBV.

E. 2.3.3

Insgesamt hat die Beschwerdeführerin deshalb nicht belegt, dass ihr die Kosten für die Umrüstung ganz oder teilweise überwältigt werden sollen oder dass durch die besagte Ankündigung eine erhebliche Marktwirkung und -verwirrung entstanden ist bzw. entstehen könnte. Es ist damit nicht ersichtlich, dass die Beschwerdeführerin aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Schreibens bzw. der damit verbundenen Ankündigung von Massnahmen per 1. Januar 2020 im Einzelfall einen praktischen Nutzen ziehen bzw. einen materiellen oder ideellen Nachteil abwenden kann und dass ihre tatsächliche oder rechtliche Situation durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise unmittelbar beeinflusst wird (vgl. E. 2.1.3).

E. 2.3.4

Hinzu kommt, dass die Beschwerdeführerin zwar konkret das Bestätigungsschreiben der Vorinstanz anfecht, wonach diese im Jahre 2020 ein Verwendungsverbot für "problematische" SWE erlassen werden wird. Eigentliches Ziel der Anfechtung ist allerdings nicht das erwähnte Schreiben, sondern das umstrittene Verwendungsverbot. Vom Verwendungsverbot direkt betroffen ist aber nicht die Baumaschinenwirtschaft bzw. ein einzelnes Mitglied (wie die Beschwerdeführerin), sondern die Bauwirtschaft. Deren Mitglieder werden Adressaten der einzelnen Verfügungen der Vorinstanz sein und diese werden dafür sorgen müssen, dass die bei ihnen im Einsatz befindlichen SWE umgerüstet werden. Damit ist die Beschwerdeführerin aber nicht unmittelbar von einem allfälligen Verwendungsverbot betroffen (vgl. E. 2.1.3.2; siehe auch Urteil des BVGer C-891/2018 vom 10. Juli 2018 E. 4.3).

E. 2.3.5

Nach dem Gesagten ist das Vorliegen eines schutzwürdigen Interesses an der vorliegenden Beschwerde und damit die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerin gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zu verneinen. Soweit der Eindruck entstehen sollte, dass die Beschwerdeführerin als Verbandsvertreterin Beschwerde erhebt, sei festgehalten, dass auch in diesem Sinne keine Legitimation vorliegt (BGE 131 I 198 E. 2.1). Die Beschwerdeführerin kann höchstens als Vertreterin der Baumaschinenindustrie, nicht aber als Vertreterin der Bauwirtschaft betrachtet werden. Somit ist die Beschwerdeführerin in beiderlei Hinsicht nicht aktivlegitimiert. Auch eine bundesgesetzliche Ermächtigung gemäss Art. 48 Abs. 2 VwVG ist im Übrigen nirgends zu erblicken und wird nicht geltend gemacht.

E. 3.1

Auf die vorliegende Beschwerde ist somit im einzelrichterlichen Verfahren (Art. 23 Abs. 1 Bst. b VGG) nicht einzutreten. Bei diesem Ausgang des Verfahrens ist auf die materielle Argumentation der Beschwerdeführerin nicht weiter einzugehen.

E. 3.2

Mit Ergehen des vorliegenden Urteils wird der Antrag auf Anordnung vorsorglicher Massnahmen gegenstandslos.

E. 4

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und die Parteientschädigung.

E. 4.1

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten sind gemäss dem Reglement vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 183.320.2) zu bestimmen. Die Gerichtsgebühr bemisst sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 2 Abs. 1 VGKE). Vorliegend sind die Verfahrenskosten auf Fr. 2'500.- festzusetzen und dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 5'000.- zu entnehmen. Demzufolge ist der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils der Betrag von Fr. 2'500.- zurückzuerstatten.

E. 4.2

Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE). Keinen Anspruch auf Parteientschädigungen haben Bundesbehörden und, in der Regel, andere Behörden, die als Parteien auftreten (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Der obsiegenden Vorinstanz als mit einer öffentlichen Aufgabe betrauten Organisation ist demzufolge keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. BGE 128 V 124 E. 5b).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.