

BVGer C-2173/2019 vom 13. Oktober 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-10-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-2173_2019

FR: TAF C-2173/2019 du 13 octobre 2020

IT: TAF C-2173/2019 del 13 ottobre 2020

Regeste

Verhütung Unfälle und Berufskrankheiten

Erwägungen

E. 1

Anfechtungsobjekt ist vorliegend der Einspracheentscheid der Suva vom 8. April 2019, mit dem die Suva - in Bestätigung der Verfügung vom 4. Januar 2019 - die Anerkennung der Beschwerdeführerin als Asbestsanierungsunternehmen entzog.

E. 2.1

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. Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung von Beschwerden gegen Einspracheentscheide über Anordnungen zur Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten ist in Art. 109 Bst. c UVG geregelt. Bei dem vorliegend streitigen Entzug der Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen handelt es sich um eine Massnahme der Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten, weshalb die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegeben ist.

E. 2.2

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 - mangels Erwähnung dieses Bereichs in der Ausnahmebestimmung von Art. 1 Abs. 2 UVG - anwendbar (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 3. Aufl., 2015, Art. 2 Rz. 64).

E. 2.3

Als Adressatin des Einspracheentscheids hat die Beschwerdeführerin ein schützenswertes Interesse an dessen Aufhebung oder Abänderung (Art. 59 ATSG, Art. 48 Abs. 1 VwVG), weshalb sie beschwerdelegitimiert ist. Die Beschwerde wurde im Übrigen frist- und formgerecht eingereicht (vgl. Art. 38 ff. und Art. 60 ATSG, Art. 52 VwVG). Da auch der Kostenvorschuss innert Frist geleistet wurde (Art. 63 Abs. 4 VwVG), ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 3.1

Die Beschwerdeführenden können im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Missbrauchs oder der Überschreitung des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit des Entscheids beanstanden (Art. 49 VwVG).

E. 3.2

Nach der Rechtsprechung hat auch eine Rechtsmittelbehörde, der volle Kognition zusteht, in Ermessensfragen einen Entscheidungsspielraum der Vorinstanz zu respektieren. Sie hat eine unangemessene Entscheidung zu korrigieren, kann aber der Vorinstanz die Wahl unter mehreren angemessenen Lösungen überlassen (BGE 133 II 35 E. 3). Das Bundesverwaltungsgericht hat daher nur den Entscheid der unteren Instanz zu überprüfen und sich nicht an deren Stelle zu setzen (vgl. BGE 126 V 75 E. 6). Insbesondere dann, wenn die Ermessensausübung, die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe oder die Sachverhaltswürdigung hochstehende, spezialisierte technische, wissenschaftliche oder wirtschaftliche Kenntnisse erfordert, ist eine Zurückhaltung des Gerichts bei der Überprüfung vorinstanzlicher Bewertungen angezeigt (vgl. BGE 135 II 296 E. 4.4.3; 133 II 35 E. 3; 128 V 159 E. 3b/cc). Es stellt daher keine unzulässige Kognitionsbeschränkung dar, wenn das Gericht das nicht als Fachgericht ausgestaltet ist nicht ohne Not von der Auffassung der Vorinstanz als Fachbehörde abweicht, soweit es um die Beurteilung technischer, wirtschaftlicher oder wissenschaftlicher Spezialfragen geht, in denen die Vorinstanz über ein besonderes Fachwissen verfügt (vgl. BGE 135 II 296 E. 4.4.3; 133 II 35 E. 3 mit Hinweisen; siehe zum Ganzen auch Yvo Hangartner, Behördenrechtliche Kognitionsbeschränkungen in der Verwaltungsrechtspflege, in: Bovay/Nguyen [Hrsg.], *Mélanges en l'honneur de Pierre Moor*, 2005, S. 319 ff.; Feller/Müller, Die Prüfungszuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts - Probleme in der praktischen Umsetzung, *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl]* 110/2009 S. 442 ff.).

E. 4

Kammer: Anziehen der Strassenkleider. Für die Körperdusche ist Warmwasser zur Verfügung zu stellen. Bei kalter Witterung ist insbesondere in der Umkleidekammer (Kammer 4) für angenehme Temperaturen zu sorgen. 7.4.6 Unterdruck in der Sanierungszone und in den Dekontaminationsschleusen In der Sanierungszone und in den Dekontaminationsschleusen ist mit einem Lüftungsaggregat ein Unterdruck zur nicht abgeschotteten Umgebung zu erzeugen. Während der Arbeitszeit ist eine Luftdruckdifferenz von mindestens 20 Pa (Pascal) einzuhalten. In der Ruhephase, z. B. nach Schichtende, darf sie auf 10 Pa vermindert werden. Sind situationsbedingt verschiedene Umgebungsluftdrücke vorhanden, so bezieht sich die Differenz auf den niedrigsten Umgebungswert. Der Unterdruck ist durch ein Messgerät dauernd zu überwachen und aufzuzeichnen. Bei unbeabsichtigter Aufhebung des vorgegebenen Unterdruckes, d. h. bei Abfall der Luftdruckdifferenz, ist automatisch akustisch oder optisch ein Alarm auszulösen. Nach der Alarmauslösung sind die Arbeiten umgehend einzustellen und die notwendigen Massnahmen zu treffen, um die Ursache für den Abfall der Luftdruckdifferenz zu beheben. Während der Arbeitszeit haben die anwesenden Arbeitnehmenden diese Massnahmen zu treffen. In der Ruhephase, z.B. am Wochenende, ist sicherzustellen, dass diese Arbeit durch einen vorgängig bestimmten Verantwortlichen ausgeführt wird. 7.4.10 Anforderungen zur Aufhebung der Schutzmassnahmen Nach der Schlussreinigung ist mit einer visuellen Kontrolle sicherzustellen, dass keine Asbestreste mehr vorhanden sind. Danach ist in der

Sanierungszone die Faserkonzentration in der Luft zu messen, wobei während der Probenahme die Luftzirkulation entsprechend der nachträglichen Raumnutzung zu simulieren ist.

E. 4.1

Der Vollzug der Bestimmungen über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten obliegt gemäss Art. 85 Abs. 1 UVG (Ausgabe vom 1. September 2017) den Durchführungsorganen des Arbeitsgesetzes vom 13. Mai 1964 (ArG, SR 822.11) und der Suva. Die gestützt auf Art. 85 Abs. 2 UVG eingesetzte eidgenössische Koordinationskommission für die Arbeitssicherheit (EKAS) stimmt die einzelnen Durchführungsbereiche aufeinander ab, soweit der Bundesrat hierüber keine Bestimmungen erlassen hat; sie sorgt für eine einheitliche Anwendung der Vorschriften über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten in den Betrieben (Art. 85 Abs. 3 Satz 1 UVG). Die Beschlüsse der EKAS sind für die Versicherer und die Durchführungsorgane des ArG verbindlich (Art. 85 Abs. 4 UVG). Die EKAS kann insbesondere Ausführungsbestimmungen zum Verfahren erlassen (Art. 53 Bst. a der Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten [VUV; SR 832.30]), was sie mit verschiedenen Richtlinien (nachfolgend: EKAS-Richtlinien) und einem Leitfaden (nachfolgend: EKAS-Leitfaden) gemacht hat. Die EKAS-Richtlinien stellen nicht unmittelbar verbindliches Recht dar, sondern sind konkretisierende Bestimmungen, welche den Arbeitgeber nicht verpflichten (vgl. EKAS-Leitfaden Ziff. 2.3.3). Dasselbe gilt auch für den EKAS-Leitfaden, welcher den Durchführungsorganen, die den Vollzug der gesetzlichen Vorschriften betreffend Arbeitssicherheit zu überwachen und notfalls durchzusetzen haben, Anleitungen gibt, in der Absicht, ein einheitliches und rechtsgleiches Vorgehen in der Praxis zu fördern (EKAS-Leitfaden Ziff. 1; vgl. auch Art. 52a Abs. 1 VUV). In diesem Sinne stellt auch das von der Suva festgelegte mehrstufige Verfahren zum Entzug der Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen (vgl. nachfolgend E. 4.8) eine Suva-interne Anordnung dar, mit welcher das einheitliche und rechtsgleiche Vorgehen beabsichtigt wird, und führt zu einer Zurücknahme der Prüfungsdichte (vgl. Kölz/ Häner/ Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., 2013, Rz. 1052).

E. 4.2

Gemäss Ziff. 4.2 des EKAS-Leitfadens für das Durchführungsverfahren in der Arbeitssicherheit (5. Aufl., 2013 [abrufbar unter: <https://www.ekas.admin.ch/download.php?id=6628>, abgerufen am 19. August 2020]) erlaubt das ordentliche Durchführungsverfahren den zuständigen Organen, die Unfallverhütungsvorschriften in den Betrieben durchzusetzen. Gemäss Ziff. 5.2.1 greift in Fällen, in denen ein sicherheitswidriger Zustand nur vorübergehend und während verhältnismässig kurzer Zeit besteht (etwa bei Bau-, Installations- und Montagearbeiten), ein besonderes Verfahren, das es ermöglichen soll, auch solchen Betrieben gegenüber Sanktionen zu ergreifen (ausserordentliches Durchführungsverfahren). Das ausserordentliche Durchführungsverfahren hat Ausnahmecharakter und ist ergänzend dort anzuwenden, wo eine dringliche Erledigung angezeigt ist (Ziff. 5.2.2 und 5.2.3). Gemäss Schema 5.1 des EKAS-Leitfadens (abgebildet auf der Seite 25) sind im Normalfall bei Feststellungen mit erhöhter oder noch grösserer Gefährdung drei Ermahnungen auszusprechen und erst bei der vierten Feststellung entsprechende Sanktionen zu ergreifen (Ziff. 5.2.8).

E. 4.3

Gemäss Art. 82 Abs. 1 UVG ist der Arbeitgeber verpflichtet, zur Verhütung von Betriebsunfällen und Berufskrankheiten alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den gegebenen Verhältnissen angemessen sind. Gestützt auf Art. 83 Abs. 1 UVG hat der Bundesrat neben der VUV weitere Verordnungen erlassen, in welchen er die Anforderungen an die Arbeitssicherheit für bestimmte Tätigkeiten konkretisiert. Dazu gehört namentlich die Verordnung vom 29. Juni 2005 über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei Bauarbeiten (Bauarbeitenverordnung [BauAV], SR 832.311.141).

E. 4.4

Gemäss Art. 6 Abs. 3 VUV sorgt der Arbeitgeber dafür, dass die Arbeitnehmer die Massnahmen der Arbeitssicherheit einhalten.

E. 4.5

Art. 44 VUV hält bezüglich gesundheitsgefährdender Stoffe fest: Werden gesundheitsgefährdende Stoffe hergestellt, verarbeitet, verwendet, konserviert, gehandhabt oder gelagert oder können Arbeitnehmer sonst Stoffen in gesundheitsgefährdenden Konzentrationen ausgesetzt sein, so müssen die Schutzmassnahmen getroffen werden, die aufgrund der Eigenschaften dieser Stoffe notwendig sind.

E. 4.6

Die EKAS-Richtlinie Nr. 6503 (2008) betreffend Asbest (abrufbar unter: <https://www.ekas.admin.ch/download.php?id=2756>, abgerufen am 19. August 2020) gibt den Stand der Technik bei Asbestsanierungsarbeiten wieder. Sie hält unter anderem folgende Anforderungen fest: 7.3 Arbeitsplanung, Meldepflicht für Sanierungsarbeiten Vor Beginn der Sanierungsarbeiten ist der Suva zusammen mit der Sanierungsmeldung (...) ein Arbeitsplan vorzulegen. Darin sind folgende Punkte schriftlich festzuhalten: - Beschreibung von Baustelle, Asbestart, Menge und Anwendung des schwachgebundenen Asbests; - Sanierungsablauf und -dauer; - Name der Fachkraft und der weiteren in der Sanierungszone eingesetzten Arbeitnehmenden; - Erschliessung, Zonenplan, Luftbilanz; - vorgesehene Hilfsmittel; - Massnahmen zur Verminderung der Faserfreisetzung (Arbeitssystem), Begründung; - vorgesehene Atemschutzgeräte, Begründung; - messtechnische Überwachung während der Sanierungsarbeiten: ja / nein; - Messlabor; - Entsorgungskonzept; - Notfallkonzept (...); - Massnahmen zur Koordination mit Drittbetrieben; - weitere Arbeitssicherheitsmassnahmen. 7.4.2 Atemschutz Neben den technischen Kollektivmassnahmen wie dem Einsatz von Lüftungsanlagen sind zusätzlich persönliche Schutzmassnahmen zu treffen. Insbesondere sind Atemschutzgeräte zu tragen, die von der Umgebungsatmosphäre unabhängig sind (Isoliergeräte), z.B. Druckluftschlauchgeräte, Frischluftdruckschlauchgeräte. Die Dichtigkeit der Atemschutzgeräte ist gemäss Wartungsplan periodisch zu überprüfen. Die Arbeitszeit mit Atemschutzgerät darf 6 Stunden pro Arbeitstag nicht überschreiten. 7.4.3 Schutzanzug Beim Arbeiten in der Sanierungszone sind Schutzanzüge mit Kapuze zu tragen. Diese sind an Gesicht, Armen und Beinen dicht zu verschliessen, z.B. mit Klebeband. 7.4.5 Dekontaminationsschleusen Zwischen der Sanierungszone und der angrenzenden Umgebung sind Dekontaminationsschleusen zu errichten, je eine für den Personenverkehr und für den Materialtransport. Mit dieser Massnahme wird verhindert, dass Asbestfasern

nach aussen gelangen, wenn Personen, Werkzeuge oder Abfallsäcke die Sanierungszone verlassen. Die Dekontaminationsschleuse für den Personenverkehr ist in mindestens 4 räumlich abgetrennte Kammern zu unterteilen, in denen es möglich sein muss, ohne Bewegungseinschränkungen folgende Verrichtungen auszuführen (Reihenfolge der Kammern von innen nach aussen): 1. Kammer: Absaugen oder Abspülen der Asbestfasern auf den Schutzanzügen und -masken; 2. Kammer: Ausziehen und Deponieren der Stiefel, Schutzanzüge und Unterwäsche; 3. Kammer: Körperdusche, Ablegen und Nassreinigung des Atemschutzgerätes;

E. 4.7

Gemäss Art. 50 VUV kann die Suva Richtlinien über maximale Arbeitsplatz-Konzentrationen gesundheitsgefährdender Stoffe sowie über Grenzwerte für physikalische Einwirkungen erlassen. Gemäss der Suva-Publikation Nr. 1903 von Juni 2019, Ziff. 1.1 (Vorbemerkungen) ist der Maximale Arbeitsplatzkonzentrationswert (MAK-Wert) die höchstzulässige Durchschnittskonzentration eines gas-, dampf- oder staubförmigen Arbeitsstoffes in der Luft, die nach derzeitiger Kenntnis in der Regel bei Einwirkung während einer Arbeitszeit von 8 Stunden täglich und bis 42 Stunden pro Woche auch über längere Perioden bei der ganz stark überwiegender Zahl der gesunden, am Arbeitsplatz Beschäftigten die Gesundheit nicht gefährdet. Bezüglich Asbest hat die Suva in der Ziff. 1.3.3.4 einen MAK-Wert von 0,01 Asbestfasern/ml (= 10'000 Asbestfasern/m³) festgelegt (abrufbar unter www.suva.ch/1903.d; abgerufen am 19. August 2020).

E. 4.8

Art. 60b Abs. 2 BauAV enthält die Voraussetzungen für die Anerkennung von Asbestsanierungsunternehmen: Asbestsanierungsunternehmen werden anerkannt, wenn diese (a) Spezialisten gemäss Art. 60c BauAV beschäftigen und sicherstellen, dass während der Asbestsanierung eine solche Person anwesend ist und die Arbeiten überwacht, (b) Arbeitnehmende mit entsprechender Ausbildung (Art. 8 Abs. 1 VUV) und Meldung (4. Titel VUV, arbeitsmedizinische Vorsorge) beschäftigen, (c) über die notwendigen Arbeitsmittel und einen Plan für deren Instandhaltung verfügen und (d) für die Einhaltung des anwendbaren Rechts, namentlich dieser Verordnung, Gewähr bieten. Gemäss Art. 60b Abs. 3 BauAV kann die Suva die Anerkennung entziehen, wenn die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind.

E. 4.9

In Konkretisierung von Art. 60b Abs. 3 BauAV hat die Suva das Merkblatt «Entzug Anerkennung» erstellt. Hiernach geht die Suva beim Entzug der Anerkennung wie folgt schrittweise vor (Beilage zu Suva-act. 5): - Es handelt sich um ein mehrstufiges Verfahren. Alle Betriebe beginnen bei Stufe 0 (noch kein Verfahren). - Stellt die Suva bei Kontrollen schwerwiegende Mängel fest, wird das Verfahren für den Entzug der Anerkennung eingeleitet, das heisst, der Betrieb wird auf Stufe 1 gesetzt. - Müssen in der Folge weitere schwerwiegende Sicherheitsmängel bei Sanierungsarbeiten festgestellt werden, wird das Verfahren für den Entzug der Anerkennung gemäss der untenstehenden Tabelle fortgesetzt: Aktueller Verfahrensstand Verfahrensstand nach festgestellten, schwerwiegenden Mängeln: Es wurde noch kein Verfahren eingeleitet = Stufe 0 S1 S1 > 3 Jahre < 3 Jahre S1 S2 S2 > 5 Jahre 3-5 Jahre < 3 Jahre S1 S2 S3 S3 > 5 Jahre 1-5 Jahre < 1 Jahre S2 S3 Entzug der Anerkennung S = Stufe - Schwerwiegende Mängel im vorgenannten Sinn sind in der Checkliste «Kontrolle Sanierungsbaustelle» enthalten und rot markiert.

E. 4.10

Die Suva hat in der Checkliste «Kontrolle Sanierungsbaustelle» von Februar 2016 zusammengefasst, welche Verhütungsmassnahmen bei Asbestsanierungen notwendig sind (Suva-act. 1). Hierbei hat sie die nachfolgenden Massnahmen, deren Nichteinhaltung als grober Verstoss gegen die Anerkennungsbedingungen gilt, rot markiert: ordentliche Meldung der Baustelle (RL 7.3); Überwachung der Baustelle durch eine Fachkraft, welche dauernd vor Ort ist (RL 7.4.1); Tragen der erforderlichen Atemschutzmasken in der Sanierungszone (RL 7.4.2); Tragen von Schutzanzügen durch alle Arbeitnehmer (RL 7.4.3); Vorhandensein einer räumlich abgetrennten Sanierungszone (RL 7.4.4); Einrichtung einer Schleuse für Personen zwischen Sanierungszone und angrenzender Umgebung sowie einer funktionsfähig angeschlossenen Dusche mit Warmwasser (RL 7.4.5); Einhaltung der Luftdruckdifferenz von mindestens 20 Pascal während der Arbeit sowie Vorhandensein einer funktionierenden automatischen akustischen oder optischen Alarmauslösung (RL 7.4.6); Einhaltung der stündlichen Lüftungsrate von 6 bis 8 Luftwechselln sowie Leitung der Abluft direkt ins Freie respektive widrigenfalls Wirksamkeit der Filter des Unterdruckgeräts (RL 7.4.7); Verpackung der Abfälle in reissfeste Plastiksäcke, die luftdicht verschlossen sind (RL 7.4.8); Vor Aufhebung der Schutzmassnahmen Prüfung, ob keine Reste von asbesthaltigem Material mehr sichtbar sind (RL 7.4.11).

E. 5

Im Sozialversicherungsrecht gilt grundsätzlich der Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit. Dieser Grad übersteigt einerseits die Annahme einer blossen Möglichkeit beziehungsweise einer Hypothese und liegt andererseits unter demjenigen der strikten Annahme der zu beweisenden Tatsache. Die Wahrscheinlichkeit ist insoweit überwiegend, als der begründeten Überzeugung keine konkreten Einwände entgegenstehen (Kieser, a.a.O., Art. 43 Rz. 46 ff.). Ausserdem gilt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung. Danach ist für den Beweiswert grundsätzlich weder die Herkunft eines Beweismittels noch dessen Kennzeichnung massgebend (Kieser, a.a.O., Art. 43 Rz. 52 ff.; BGE 125 V 352; 122 V 160 f.). Das Sozialversicherungsgericht hat somit alle Beweismittel, unabhängig davon, von wem sie stammen, objektiv zu prüfen und danach zu entscheiden, ob die verfügbaren Unterlagen eine zuverlässige Beurteilung der streitigen Frage gestatten (BGE 122 V 157 E. 1c; 125 V 351 E. 3a). Die Praxis misst dabei dem Prinzip Bedeutung zu, wonach den sogenannten "Aussagen der ersten Stunde" ein besonderes Gewicht zukommt (BGE 121 V 45 E. 2a; 143 V 168 E. 5.2.2). Der Sachverhalt ist gestützt auf den Untersuchungsgrundsatz von der Behörde soweit zu ermitteln, dass über die infrage stehende Tatsache zumindest mit dem Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit entschieden werden kann (Kieser, a.a.O., Art. 43 Rz. 20 mit Hinweisen). Beweislosigkeit wird angenommen, wenn der Sachverhalt nicht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit als erstellt betrachtet werden kann (Kieser, a.a.O., Art. 43 Rz. 59 ff. mit Hinweisen).

E. 6

Zunächst ist die in formeller Hinsicht von der Beschwerdeführerin erhobene Rüge zu prüfen, wonach die Vorinstanz ihr rechtliches Gehör gemäss Art. 29 BV verletzt habe.

E. 6.1

Die Beschwerdeführerin begründet die geltend gemachte Verletzung ihres rechtlichen Gehörs damit, dass sie die vorliegenden Umstände, wonach einerseits das Warnhorn - ohne eigenes Verschulden - gestohlen worden sei und andererseits trotz Fehlens des Warnhorns

die (akustische) Alarmauslösung dennoch gewährleistet gewesen sei, der Vorinstanz vollumfänglich kommuniziert habe. Dennoch sei die Vorinstanz in ihrem Entscheid vom 8. April 2019 nicht auf diese Einwände der Beschwerdeführerin eingegangen.

E. 6.2

Die Vorinstanz hält dem in ihrer Vernehmlassung entgegen, sie habe der Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör jederzeit gewährt. Als Nachweis beruft sich die Vorinstanz auf ihre Schreiben vom 28. Januar 2015, 11. Juni 2015, 31. Januar 2018 und 20. August 2018 (vgl. hierzu Sachverhalt Bst. B.a Abs. 2). Ausserdem habe sie der Beschwerdeführerin im Rahmen der direkten Besprechung vom 23. April 2018 den aktuellen Stand im Aberkennungsverfahren als anerkannter Asbestsanierungsbetrieb kommuniziert. Ohne funktionierendes Warnhorn könne sodann nicht von einer ausreichenden Alarmauslösung gesprochen werden.

E. 6.3

Mit ihren Vorbringen rügt die Beschwerdeführerin sinngemäss eine Verletzung der Begründungspflicht durch die Vorinstanz. Der von der Beschwerdeführerin angerufene Art. 29 (Abs. 2) BV gewährt den Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist das Recht der Privaten, in einem vor einer Verwaltungs- oder Justizbehörde geführten Verfahren mit ihren Begehren angehört zu werden, Einblick in die Akten zu erhalten und zu den für die Entscheidung wesentlichen Punkten Stellung nehmen zu können (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., 2016, Rz. 1002; HAEFELIN/HALLER/KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Auflage, 2016, Rz. 836). Bei der Begründungspflicht handelt es sich ebenfalls um einen Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl., 2013, Rz. 3.103; vgl. HAEFELIN/HALLER/KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, ebd., Rz. 838, letzter Absatz). Nach gefestigter bundesgerichtlicher Rechtsprechung muss ein Verwaltungsakt so abgefasst sein, dass die Betroffenen ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten können (BGE 125 II 369 E. 2c, 124 V 180 E. 1a). Dies ist nur dann möglich, wenn sich sowohl der Betroffene als auch die Rechtsmittelinstanz ein Bild über die Tragweite des Entscheides machen können. Somit müssen in jedem Fall die Überlegungen angeführt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt (BGE 129 I 232 E. 3.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor Bundesverwaltungsgericht, ebd., Rz. 3.106). Erforderlich ist jedoch stets eine Auseinandersetzung mit dem konkret zu beurteilenden Sachverhalt, sodass Erwägungen allgemeiner Art ohne eine Bezugnahme auf den Sachverhalt im Einzelfall nicht genügen (vgl. BVGE 2012/24 E. 3.2.3, Urteil des BVGer A-3629/2007 vom 9. Januar 2008 E. 3.4).

E. 6.4

Die Vorinstanz hat den vorliegend angefochtenen Einspracheentscheid vom 8. April 2019 auf insgesamt vier Seiten begründet. In ihrer Begründung hat sie in der Ziffer 3 insbesondere auch die Argumentation der Beschwerdeführerin, wonach das Warnhorn vermutlich zwischen Samstag, 11. August 2018, und der Arbeitsaufnahme am Montag, 13. August 2018, gestohlen worden sei, jedoch die Alarmierung durch den Telealarm beim Mobiltelefon des zuständigen Mitarbeiters aktiv geschaltet gewesen sei, ausdrücklich wiedergegeben und diese in ihrer Entscheidungsfindung berücksichtigt. Die Vorinstanz ist damit

- entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin - auf deren Argumentation eingegangen und hat den Einspracheentscheid vom 8. April 2019 rechtsgenügend begründet. Die Beschwerdeführerin macht sodann zu Recht nicht geltend, sie sei aufgrund der Formulierung des Einspracheentscheids vom 8. April 2019 nicht in der Lage gewesen, diesen sachgerecht beim Bundesverwaltungsgericht anzufechten. Damit ist vorliegend keine Verletzung des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführerin auszumachen.

E. 7

In der Hauptsache ist der von der Vorinstanz mit dem vorliegend angefochtenen Einspracheentscheid vom 8. April 2019 bestätigte Entzug der Anerkennung der Beschwerdeführerin als Asbestsanierungsunternehmen zu überprüfen. Hierbei ist erstens zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht einen der anlässlich der vorliegend massgeblichen Suva-Kontrolle vom 13. August 2018 festgestellten Mängel als schwerwiegend eingestuft hat und zweitens, ob sie zu Recht gestützt darauf gefolgert hat, dass die Voraussetzungen für die Anerkennung der Beschwerdeführerin als Asbestsanierungsunternehmen nicht mehr erfüllt sind.

E. 7.1

In ihren Eingaben ans Bundesverwaltungsgericht geht die Beschwerdeführerin davon aus, dass die Suva mit dem angefochtenen Entscheid den Entzug der Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen ausschliesslich gestützt auf die im Rahmen der nicht angekündigten Kontrolle vom 13. August 2018 festgestellten Beanstandungen verfügt habe (vgl. Beschwerde Ziff. 4 Abs. 3). Aufgrund der vorliegenden Akten sowie der Angaben der Suva sowohl in der Verfügung vom 4. Januar 2019 als auch im vorliegend angefochtenen Einspracheentscheid vom 8. April 2019 steht indessen fest, dass diese für den Entzug der Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen sämtliche bisher bei der Beschwerdeführerin festgestellten groben Verstösse gegen die EKAS-Richtlinien berücksichtigt hat. Die von der Suva bei der Beschwerdeführerin in der Vergangenheit festgestellten, aktenkundigen groben Verstösse sind nachfolgend aufzulisten.

E. 7.1.1

Am 6. Januar 2015 hat die Suva auf der Asbestsanierungsbaustelle der Beschwerdeführerin in (...) 14 Verstösse gegen die bei Asbestsanierungen geltenden Sicherheitsvorschriften aufgedeckt, welche Massnahmen zum Schutz der Gesundheit der Mitarbeitenden erforderten. Diese Massnahmen hatte sie praxisgemäss bereits anlässlich der Kontrolle mit der Beschwerdeführerin vereinbart (Anm.: entsprechend ist die Vorinstanz jeweils auch bei den in den nachfolgenden Absätzen beschriebenen Feststellungen vorgegangen). Im Bestätigungsschreiben vom 28. Januar 2015 (Suva-act. 2) listete sie die einzelnen Feststellungen mit Fotos dokumentiert samt den erforderlichen Massnahmen auf. Hiervon handelte es sich bei den nachfolgend aufgeführten vier Feststellungen um schwerwiegende Verstösse im Sinne der damals gültigen Checkliste «Kontrolle Sanierungsbaustelle» (vgl. E. 4.1): - Feststellung 8: "Für die Körperdusche wird nicht ausreichend Warmwasser zur Verfügung gestellt" (vgl. EKAS-Richtlinie Ziff. 7.4.5, in vorangehend E. 4.5); - Feststellung 9: "Während der Arbeitszeit wird eine Luftdruckdifferenz von mindesten 20 Pa (Pascal) nicht eingehalten" (vgl. EKAS-Richtlinie Ziff. 7.4.6, in vorangehend E. 4.5); - Feststellung 11: "Bei Abfall der Luftdruckdifferenz wird kein akustischer oder optischer Alarm ausgelöst" (vgl. EKAS-Richtlinie Ziff. 7.4.6, in vorangehend E. 4.5); - Feststellung 14: "In der Sanierungszone sind nach der Schlussreinigung Asbestfaserreste sichtbar" (vgl.

EKAS-Richtlinie Ziff. 7.4.10, in vorangehend E. 4.5).

E. 7.1.2

Am 22. Mai 2015 fand die Suva auf der Asbestsanierungsbaustelle der Beschwerdeführerin in (...) 15 Verstösse gegen die bei Asbestsanierungen geltenden Sicherheitsvorschriften. Diese Feststellungen führte sie im Bestätigungsschreiben vom 26. Mai 2015 (Suva-act. 4) mit Fotos dokumentiert sowie den erforderlichen Massnahmen auf. Hiervon handelte es sich bei den nachfolgenden zwei Feststellungen um schwerwiegende Verstösse: - Feststellung 2: "Die Sanierungsbaustelle wurde nicht ordnungsgemäss gemeldet" (vgl. EKAS-Richtlinie Ziff. 7.3, in vorangehend E. 4.5); - Feststellung 9: "Die zwischen der Sanierungszone und der angrenzenden Umgebung aufgebaute Dekontaminationsschleuse (1-Kammer-Schleuse ohne Dusche) entspricht nicht den Anforderungen" (vgl. EKAS-Richtlinie Ziff. 7.4.5, in vorangehend E. 4.5).

E. 7.1.3

Am 25. Januar 2018 entdeckte die Suva auf der Asbestsanierungsbaustelle der Beschwerdeführerin in (...) zwei Verstösse gegen die bei Asbestsanierungen geltenden Sicherheitsvorschriften. Diese Feststellungen hielt sie mit Schreiben «Ermahnung Stufe 1» vom 31. Januar 2018 (Suva-act. 6) fotografisch dokumentiert, samt den erforderlichen Massnahmen, fest. Hiervon handelte es sich bei der nachfolgenden Feststellung erneut um einen schwerwiegenden Mangel: - Feststellung 1: "Bei Abfall der Luftdruckdifferenz wird kein akustischer oder optischer Alarm ausgelöst" (vgl. EKAS-Richtlinie Ziff. 7.4.6, in vorangehend E. 4.5).

E. 7.1.4

Anlässlich der vorliegenden streitigen Kontrolle vom 13. August 2018 bemerkte die Suva schliesslich auf der Asbestsanierungsbaustelle der Beschwerdeführerin in (...) drei Verstösse gegen die bei Asbestsanierungen geltenden Sicherheitsvorschriften, welche Massnahmen zum Schutz der Gesundheit der Mitarbeitenden erforderten. Diese Feststellungen hielt sie mit Schreiben «Ermahnung Stufe 2» vom 15. August 2018 (Suva-act. 10) fotografisch dokumentiert, samt den erforderlichen Massnahmen, fest. Die erste Feststellung qualifizierte die Suva wiederum als einen schwerwiegenden Mangel (was vorliegend bestritten und vom Bundesverwaltungsgericht nachfolgend zu überprüfen ist): - Feststellung 1: "Bei Abfall der Luftdruckdifferenz wird kein akustischer oder optischer Alarm ausgelöst" (vgl. EKAS-Richtlinie Ziff. 7.4.6, in vorangehend E. 4.5). Bei den beiden Feststellungen 2, wonach die Arbeitszeit der Arbeitnehmenden mit dem Atemschutzgerät 6 Stunden pro Arbeitstag übersteige (vgl. EKAS-Richtlinie Ziff. 7.4.2, in vorangehend E. 4.6) und 3, wonach die Schutzanzüge teilweise nicht korrekt verwendet würden (vgl. EKAS-Richtlinie Ziff. 7.4.3, in vorangehend E. 4.6), handelt es sich demgegenüber mangels Auflistung in der Suva-Checkliste «Kontrolle Sanierungsbaustelle» (E. 4.9) - um keine groben Verstösse gegen die EKAS-Richtlinien, welche keinen Einfluss auf das Verfahren des Entzugs der Anerkennung haben. Soweit die Beschwerdeführerin in den Ziff. 17 bis 23 der Beschwerdeschrift geltend macht, es handle sich bei hierbei nicht um schwerwiegende Regelverstösse, stimmt sie mit den Angaben der Suva überein. Die entsprechenden Ausführungen der Beschwerdeführerin sind für das vorliegende Verfahren überdies nicht entscheidrelevant, wie die Suva in der Vernehmlassung Ziff. 21 zu Recht festgestellt hat.

E. 7.2

Die Beschwerdeführerin macht sodann geltend, die von der Vorinstanz als schwerwiegenden Regelverstoss qualifizierte Feststellung des fehlenden Alarms bei Abfall der Luftdruckdifferenz könne ihr nicht angelastet werden, da einerseits das Warnhorn ohne Verschulden der Beschwerdeführerin von der Baustelle gestohlen worden sei und andererseits eine Alarmierung mittels Telealarms jederzeit gewährleistet gewesen sei.

E. 7.2.1

In der Beschwerde führt die Beschwerdeführerin bezüglich des geltend gemachten Diebstahls aus, das Warnhorn sei am Samstag, 11. August 2018, anlässlich der Kontrolle des Vorarbeiters noch ordnungsgemäss vorhanden gewesen. Erst anlässlich der Kontrolle am Montagmorgen um 09:30 Uhr sei das Fehlen des Warnhorns bemerkt worden. Der Vorarbeiter habe umgehend ein neues organisiert und die Polizei sei am Nachmittag desselben Tages auf der Baustelle erschienen, um den Diebstahl aufzunehmen. Mit Replik spezifiziert die Beschwerdeführerin, das Warnhorn könne möglicherweise auch erst nach Arbeitsbeginn am Montagmorgen gestohlen worden sei, nachdem die Kontrollliste bereits ausgefüllt gewesen sei.

E. 7.2.2

Die Vorinstanz hält diesen Ausführungen in ihrer Vernehmlassung entgegen, die Beschwerdeführerin müsse sich trotz des Diebstahls anrechnen lassen, dass das Fehlen des Warnhorns vor der Wiederaufnahme der Arbeiten nach dem Wochenende nicht bemerkt worden sei. Insbesondere habe der zuständige Mitarbeiter auf der Kontrollliste Sanierungszone zu Unrecht angekreuzt, dass die automatische, akustische Alarmauslösung funktioniere. Erforderlich sei eine dauerhafte Überwachung des Unterdruckes mit einer zuverlässigen Alarmierung. In ihrer Duplik ergänzt die Vorinstanz, es sei auf die überwiegend wahrscheinliche Version abzustellen, wonach bei Arbeitsbeginn kein Warnhorn vorhanden gewesen sei. Ein Grund für das fehlende Warnhorn könne darin gelegen haben, dass die Besucher des sich in unmittelbarer Nähe der Sanierungszone befindlichen und weiterhin geöffneten Hallenbades nicht aufgeschreckt werden sollten.

E. 7.2.3

Bezüglich des von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Diebstahls des Warnhorns ist vorab darauf hinzuweisen, dass es sich hierbei um die Sachverhaltsdarstellung der Beschwerdeführerin handelt. Nach ihren Angaben hat sie diesbezüglich eine Strafanzeige eingereicht. Abgesehen von der polizeilichen Bestätigung, dass eine Anzeige erhoben wurde (Anzeigerapport in Beschwerdebeilage 11) hat die Beschwerdeführerin keine einschlägigen Straftaten eingereicht. Nachdem die Beschwerdeführerin auch in der Replik vom 14. November 2019 noch erklärt, die Polizei habe den Täter bisher nicht gefunden, weshalb auch der genaue Zeitpunkt des Diebstahls noch nicht bekannt sei, erweist sich der von der Beschwerdeführerin behauptete Diebstahl alles andere als erwiesen. Aufgrund der nachfolgenden Ausführungen erübrigen sich indessen diesbezüglich weitere Abklärungen im Sinne einer Edition der allenfalls vorhandenen Straftaten durch das Bundesverwaltungsgericht.

E. 7.2.4

Nachdem die Beschwerdeführerin sowohl im vorinstanzlichen Verfahren als auch in ihrer Beschwerdeschrift mehrfach darauf hingewiesen hat, dass das Warnhorn am Wochenende, und somit zwischen der Kontrolle des Vorarbeiters vom Samstag, 11. August 2018, und der Arbeitsaufnahme am Montag, 13. August 2018, gestohlen worden sei, ist der Vorinstanz

beizupflichten, dass diese Version glaubwürdiger erscheint als die von der Beschwerdeführerin erst in der Replik geäußerte Darstellung, wonach das Warnhorn möglicherweise auch erst nach der Arbeitsaufnahme am 13. August 2018 gestohlen worden sein könnte. Die "Aussagen der ersten Stunde" haben gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. E. 5) besonderes Gewicht, weil sie in der Regel unbefangener und zuverlässiger sind als spätere Darstellungen, die bewusst oder unbewusst von nachträglichen Überlegungen versicherungsrechtlicher oder anderer Art beeinflusst sein können. Dementsprechend ist auch hier auf die erwähnte erste Sachverhaltsdarstellung der Beschwerdeführerin abzustellen. Damit steht nach überwiegender Wahrscheinlichkeit fest, dass das Warnhorn am Montagmorgen des 13. August 2018 bei Arbeitsbeginn bereits gefehlt hat.

E. 7.2.5

Aufgrund der Sachverhaltsdarstellung der Beschwerdeführerin in der Beschwerde sowie den Feststellungen der Suva ist somit davon auszugehen, dass zwischen der Arbeitsaufnahme der Beschwerdeführerin am frühen Morgen des 13. August 2018 und der anschliessenden Suva-Kontrolle um 09.30 Uhr kein Warnhorn auf der Baustelle der Beschwerdeführerin in (...) vorhanden war. Überdies hat der zuständige Mitarbeiter der Beschwerdeführerin auf der Kontrollliste Sanierungszone vom 13. August 2018, Ziff. 4.3, angekreuzt, dass die automatische, akustische Alarmierung funktioniere (Beilage 9 zu BVGer-act. 1), offenbar ohne diesen Umstand effektiv überprüft zu haben. Dass die Beschwerdeführerin gemäss eigenen Angaben nach der dahingehenden Feststellung der Suva umgehend ein neues Warnhorn organisiert habe, entspricht der im Schreiben der Suva vom 15. August 2018 «Ermahnung Stufe 2» mit der Beschwerdeführerin vereinbarten Sofortmassnahme (Suva-act. 10, Beilage "Feststellungen und Massnahmen", Ziff. 1.1). Dieser Umstand ändert daher nichts an der zuvor getroffenen Feststellung der Suva bezüglich des fehlenden Warnhorns. Auch spielt keine Rolle, dass das Warnhorn aufgrund des möglicherweise erst am Wochenende davor erfolgten Diebstahls nur für kurze Zeit gefehlt haben mag. Nachdem dem Vorarbeiter der Beschwerdeführerin das Fehlen des Warnhornes am Montagmorgen bei der Arbeitsaufnahme nicht ohne Weiteres aufgefallen war, hätte die Beschwerdeführerin ohne die zufällig kurz darauf erfolgte unangekündigte Suva-Kontrolle möglicherweise noch längere Zeit ohne Vorhandensein einer ordentlichen akustischen Alarmierung auf der erwähnten Baustelle gearbeitet.

E. 7.2.6

Die Beschwerdeführerin behauptet beschwerdeweise, beim Unterdrucküberwachungsgerät sei der Telealarm aktiv geschaltet gewesen. Dieser löse bei einem Druckabfall auf den von drei Mitarbeitern vorprogrammierten Mobiltelefonnummern einen Anruf mit einer gespeicherten Sprachnachricht aus. Klingelton und Vibrationsfunktion seien bei den Mobiltelefonen stets eingeschaltet, weshalb dieser Telealarm das Erfordernis des akustischen Alarms gemäss EKAS-Richtlinien erfülle.

E. 7.2.7

Die Vorinstanz entgegnet diesbezüglich in ihrer Vernehmlassung, der der aktiv geschaltete Telealarm stelle keine ausreichende Alarmierung im Sinne der EKAS-Richtlinie dar. Werde ausschliesslich der Telealarm eingesetzt, so würden lediglich die entsprechenden Mobiltelefon-Benutzer individuell gewarnt. Diese müssten sich zudem - um rasch reagieren zu können - auf der Baustelle aufhalten. Überdies dürfte der Ton der Mobiltelefone nicht

durch Baustellenlärm und -vibrationen übertönt werden. Asbestsanierungsarbeiten seien typischerweise sehr lärmintensiv, weshalb auch der Alarm durch Vibration des Mobiltelefons nicht zuverlässig hätte erkannt werden können.

E. 7.2.8

Die Vorinstanz führt ausserdem in ihrer Vernehmlassung aus, eine genügende automatische, akustische Alarmierung bedeute, dass bei einem Druckabfall alle Personen, die sich auf der Baustelle befänden, sofort gewarnt würden, dass Asbestfasern unkontrolliert in die Umgebung gelangten, einen schwer definierbaren Bereich ausserhalb der Baustelle kontaminierten sowie weitere Personen gefährdeten (wobei auch nur eine kleinste Menge sich in der Luft befindlicher Asbestfasern das Risiko schwerer Gesundheitsschäden bedeute). Von dieser nachvollziehbaren Auslegung des Begriffs der automatischen, akustischen Alarmierung durch die als Fachbehörde ausgestattete Vorinstanz weichte das Bundesverwaltungsgericht nicht ohne Not ab (vgl. E. 3.2). Es ist der Vorinstanz daher beizupflichten, dass die Alarmierung mittels Telealarm der Anforderung der automatischen, akustischen Alarmierung gemäss der EKAS-Richtlinie nicht genügt. Damit steht fest, dass infolge des fehlenden Warnhornes die entsprechende für Asbestsanierungen geltende Sicherheitsvorschrift der automatischen, akustischen Alarmierung am Montagmorgen des 13. August 2018 nicht gewährleistet war.

E. 7.2.9

Das Fehlen einer automatischen, akustischen Alarmierung stellt zweifellos einen schwerwiegenden (vgl. E. 4.9) Verstoss gegen die EKAS-Richtlinien dar (E. 4.6) dar. Als erstes Zwischenergebnis ist nach dem Gesagten festzuhalten, dass die Vorinstanz das anlässlich der Baustellenkontrolle vom 13. August 2018 um 09.30 Uhr festgestellte Fehlen des Warnhorns zu Recht als einen schwerwiegenden Verstoss gegen die EKAS-Richtlinien qualifiziert hat.

E. 7.3

Zu prüfen bleibt, ob die Vorinstanz gestützt darauf zu Recht gefolgert hat, dass die Voraussetzungen für die Anerkennung der Beschwerdeführerin als Asbestsanierungsunternehmen nicht mehr erfüllt sind.

E. 7.3.1

Wie bereits dargelegt (E. 7.1.4 Abs. 2) sind die anlässlich der früheren, vorliegend nicht streitigen Kontrollen von Januar und Mai 2015 sowie von Januar 2018 festgestellten schwerwiegenden Mängel (vgl. E. 7.1.1 bis 7.1.3) für die Prüfung des von der Vorinstanz verfügten Entzugs der Anerkennung der Beschwerdeführerin als Asbestsanierungsunternehmen mitzubeherrückichtigen. Die Vorinstanz ist diesbezüglich entsprechend dem Schema 5.1 des EKAS-Leitfadens (vgl. E. 4.2) sowie ihrem gestützt darauf erlassenen Merkblatt «Entzug Anerkennung» (E. 4.9) vorgegangen. So hat sie die Beschwerdeführerin nach dem ersten im Januar 2015 festgestellten schwerwiegenden Regelverstoss auf die Stufe 1 im Verfahren über den Entzug der Anerkennung gesetzt. Aufgrund des geringen Zeitablaufs von nur wenigen Monaten bis zur nächsten Kontrolle mit der Feststellung schwerwiegender Regelverstösse von Mai 2015 musste sie die Beschwerdeführerin auf die Stufe 2 im Verfahren über den Entzug der Anerkennung setzen. Nachdem die dritte Kontrolle mit der Feststellung eines schwerwiegenden Regelverstosses von Januar 2018 nach Ablauf von weniger als drei Jahren erging, entspricht die von der Vorinstanz alsdann ausgesprochene Stufe 3 im Verfahren über den Entzug der

Anerkennung ebenfalls dem erwähnten Durchführungsschema. Die vorliegend streitige vierte Kontrolle von August 2018 datiert lediglich 6.5 Monate nach der von der Vorinstanz ausgesprochenen Ermahnung der Stufe 1. Nachdem es sich bei einer der anlässlich dieser Kontrolle festgestellten Beanstandungen erneut um einen schwerwiegenden Verstoss gegen die EKAS-Richtlinien handelt, führt die Anwendung des dargelegten Durchführungsschemas unweigerlich zum Entzug der Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen.

E. 7.3.2

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Suva habe das Prinzip der Verhältnismässigkeit missachtet indem sie - obwohl bei den Beanstandungen niemand geschädigt worden sei - die schwerstmögliche Sanktion verhängt habe. Die Suva hält dem in ihrer Vernehmlassung entgegen, sie habe den Verhältnismässigkeitsgrundsatz beachtet, indem sie das mehrstufige Verfahren zum Entzug der Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen eingehalten habe. Der Entzug sei bei einer Kumulation von vier schwerwiegenden Regelverstössen innerhalb des definierten Zeitrahmens gerechtfertigt.

E. 7.3.2.1

Das Verhältnismässigkeitsprinzip als Verfassungsgrundsatz (BGE 135 V 172 E. 7.3.2) verlangt, dass eine behördliche Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse liegenden Zieles geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung zumutbar und verhältnismässig erweist. Erforderlich ist eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation. Eine Massnahme ist unverhältnismässig, wenn das Ziel mit einem weniger schweren Grundrechtseingriff erreicht werden kann (BGE 133 I 77 E. 4.1; BGE 132 I 49 E. 7.2 mit Hinweisen).

E. 7.3.2.2

Nachdem es sich bei Asbestsanierungen um eine für die Gesundheit der die Asbestsanierungen durchführenden Arbeitnehmenden sowie auch sich zufällig im näheren Umkreis der Asbestsanierungsbaustelle befindlichen Menschen und Tieren sehr riskante Tätigkeit handelt, ist es für den Schutz der öffentlichen Gesundheit erforderlich, Asbestsanierungen ausschliesslich durch hierfür anerkannte Unternehmen durchführen zu lassen, welche die geltenden Sicherheitsvorschriften vollumfänglich einhalten (vgl. näheres hierzu unter nachfolgend E. 7.3.4.4 Abs. 2). Die konsequente Einhaltung dieser Sicherheitsvorschriften ist den als Asbestsanierungsunternehmen anerkannten Betrieben zuzumuten. Ebenso zumutbar ist daher der Entzug der Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen, wenn deutlich wird, dass ein Asbestsanierungsunternehmen nicht gewillt oder fähig ist, für hinreichende Sicherheit zum Schutz der Gesundheit der Mitarbeitenden sowie der sich im näheren Umfeld der Sanierungszone befindlichen Bevölkerung zu sorgen. Da Asbestsanierungen somit ein sehr hohes Mass an Sicherheitsmassnahmen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit erfordern, ist eine mildere Massnahme als der Entzug der Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen bei Nichteinhalten dieser Sicherheitsmassnahmen nicht denkbar.

E. 7.3.2.3

Vorliegend sind acht schwerwiegende Verstösse gegen die Arbeitssicherheitsvorschriften innerhalb von vier Jahren verzeichnet. Insbesondere musste die Beschwerdeführerin in der Vergangenheit bereits zweimal auf den - auch im vorliegenden Verfahren streitigen -

schwerwiegenden Verstoss betreffend das Fehlen einer automatischen, akustischen Alarmierung bei Druckabfall hingewiesen werden (vgl. vorangehend E. 7.1.1 und 7.1.3). Die Beschwerdeführerin wurde diesbezüglich somit zweimal erfolglos durch die Vorinstanz ermahnt. Zu berücksichtigen ist ebenfalls, dass neben den für den Entzug massgebenden schwerwiegenden Verstössen unzählige weitere, nicht als schwerwiegend klassierte Verstösse durch die Beschwerdeführerin dokumentiert sind. So hat die Suva jeweils bei den vorangehend aufgelisteten Kontrollen vom 6. Januar 2015, 22. Mai 2015, 25. Januar 2018 und 13. August 2018 neben den acht schwerwiegenden Verstössen ausserdem insgesamt 26 weitere (nicht schwerwiegende) Verstösse gegen die bei Asbestsanierungen geltenden Sicherheitsvorschriften aufgedeckt, welche Massnahmen zum Schutz der Gesundheit der Mitarbeitenden erforderten (vgl. vorangehend E. 7.1.1 bis 7.1.4). Darüber hinaus sind rund 70 weitere Bestätigungsschreiben mit Feststellungen von jeweils mindestens einem (nicht groben) Verstoss gegen die geltenden Sicherheitsvorschriften aktenkundig. Die entsprechenden Hinweise der Vorinstanz in der Vernehmlassung (Ziff. 25) sowie in der Duplik (Ziff. 4 und 25) blieben von der Beschwerdeführerin unwidersprochen.

E. 7.3.2.4

Wie bereits in Erwägung 7.3.1 dargelegt, hat die Suva sodann das hierfür vorgesehene mehrstufige Verfahren zum Entzug der Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen Schritt für Schritt umgesetzt. In seiner Rechtsprechung hat das Bundesverwaltungsgericht das vorangehend dargelegten Verfahrensschema der Suva geschützt und den Umstand, dass eine sanktionierende Massnahme erst nach drei Verwarnungen ausgesprochen wird, als einen Ausdruck des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes qualifiziert (BVG 2010/37 E. 2.4.2.2 [im Zusammenhang mit der Sanktionierung mittels Prämienhöhung]). Unter diesen Umständen kann der von der Vorinstanz verfügte Entzug der Anerkennung nicht als unverhältnismässig bezeichnet werden.

E. 7.3.3

Die Beschwerdeführerin macht ausserdem geltend, die Suva habe willkürlich gehandelt und den Grundsatz von Treu und Glauben verletzt, indem sie die Sachverhaltselemente, die zu Gunsten der Beschwerdeführerin sprächen, nicht berücksichtigt habe, sondern rein schematisch und ohne jede Beachtung der subjektiven Seite des Sachverhalts zu Ungunsten der Beschwerdeführerin entscheiden habe. Wie bereits in Erwägung 6.4 dargelegt, ist die Vorinstanz im Einspracheentscheid vom 8. April 2019 durchaus auf die Argumente der Beschwerdeführerin eingegangen. Daher kann Beschwerdeführerin weder aus dem Willkürverbot noch aus dem Grundsatz von Treu und Glauben etwas zu ihren Gunsten ableiten.

E. 7.3.4

Die Beschwerdeführerin rügt des Weiteren, durch den unverhältnismässig harten Entscheid werde ohne Notwendigkeit die verfassungsmässig geschützte Wirtschaftsfreiheit tangiert, da es der Beschwerdeführerin verboten werde, einen für ihren Betrieb zentral wichtigen Bereich weiter zu bearbeiten.

E. 7.3.4.1

Die Vorinstanz führt hierzu in ihrer Vernehmlassung aus, die Beschwerdeführerin müsse eine Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit akzeptieren, wenn diese - wie vorliegend - gestützt auf eine gesetzliche Grundlage und in Gleichbehandlung aller Rechtsunterworfenen erfolge.

E. 7.3.4.2

Als juristische Person ist die Beschwerdeführerin berechtigt, sich auf die in Art. 27 BV verankerte Wirtschaftsfreiheit zu berufen. Gemäss Handelsregisterauszug handelt es sich bei der Tätigkeit als AsbestsaniererIn um das Kerngeschäft der Beschwerdeführerin (vgl. Sachverhalt Bst. A). Die berufliche Tätigkeit der Beschwerdeführerin als AsbestsaniererIn fällt sodann unter den sachlichen Anwendungsbereich der Wirtschaftsfreiheit. Indem die Suva mit dem angefochtenen Einspracheentscheid der Beschwerdeführerin die zur Durchführung von Asbestsanierungen erforderliche Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen entzog und der Beschwerdeführerin damit die Ausübung dieses Kerngeschäfts künftig untersagte, schränkt sie die Wirtschaftsfreiheit der Beschwerdeführerin eindeutig erheblich ein.

E. 7.3.4.3

Gemäss Art. 36 Abs. 1 BV bedürfen schwerwiegende Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit eines Gesetzes im formellen Sinn, während für leichte Eingriffe ein Gesetz im materiellen Sinne genügt. Vorliegend ermöglicht es Art. 60b Abs. 3 BauAV der Suva, einem anerkannten Betrieb die Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen zu entziehen, wenn die Voraussetzungen hierfür nicht mehr erfüllt sind (vgl. E. 5.8 letzter Satz). Die BauAV wurde vom Bundesrat gestützt auf Art. 83 Abs. 1 UVG erlassen. Der mit dem Entzug der Anerkennung einhergehende Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit basiert daher auf einer verfassungsmässig zustande gekommenen gesetzlichen Grundlage im formellen Sinne.

E. 7.3.4.4

Staatliche Beschränkungen des Wirtschaftens und damit der Wirtschaftsfreiheit müssen ausserdem durch ein verfassungsrechtlich ausreichendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein (Art. 36 Abs. 2 BV). Es reicht hierfür nicht jegliches öffentliche Interesse aus. Vielmehr muss für Beschränkungen der Wirtschaftsfreiheit ein verfassungsrechtlich zulässiges öffentliches Interesse namhaft gemacht werden. Es ist wissenschaftlich belegt, dass das Einatmen von Asbestfasern langfristig schlimme Gesundheitsschäden, wie beispielsweise ein Tumor im Brust- oder Bauchfell (Mesotheliom) oder Lungenkrebs, verursachen kann. Insbesondere erhöht bereits eine geringe Konzentration von Asbestfasern in der Luft das Risiko, später an einer dieser Krebsart zu erkranken (siehe <https://www.suva.ch/de-ch/praevention/sachthemen/asbest#uxlibrary-lwrslider=1>; zuletzt abgerufen am 19. August 2020). Indem Asbestsanierungen nur durch anerkannte Unternehmungen durchgeführt werden dürfen, welche die für Asbestsanierungen geltende Sicherheitsvorschriften konsequent einhalten, wird die Gesundheit einerseits von den die Asbestsanierungen durchführenden Arbeitnehmenden sowie andererseits auch von zufällig sich im näheren Umkreis der Asbestsanierungsbaustelle befindlichen Menschen und Tieren geschützt. Damit dient der Entzug der Anerkennung bei nachträglicher Feststellung des Fehlens der entsprechenden Voraussetzungen dem öffentlichen Gesundheitsschutz. Hierbei handelt es sich um ein Rechtsgut, welches eine hinreichende Rechtfertigungsgrundlage im Sinne von Art. 36 Abs. 2 BV darstellt (Polizeigüterschutz; vgl. hierzu z.B. Urteil des BGer 2C_60/2018 vom 31. Mai 2019 E. 6.1). Damit ist vorliegend mit Blick auf die stark gesundheitsgefährdenden Asbestfasern das Vorhandensein eines gesundheitspolitischen Interesses ohne Weiteres zu bejahen.

E. 7.3.4.5

Gemäss Art. 36 Abs. 3 BV müssen Einschränkungen von Grundrechten sodann verhältnismässig sein. Das Bundesverwaltungsgericht hat den Grundsatz der Verhältnismässigkeit bereits in den vorangehenden Erwägungen 7.3.2 ff. geprüft. Die von der Vorinstanz getroffene Massnahme erweist sich nach dem vorangehend Gesagten als verhältnismässig.

E. 7.3.4.6

Art. 36 Abs. 4 BV sieht schliesslich vor, dass der Kerngehalt der Grundrechte unantastbar zu bleiben hat. Trotz der von der Suva verfügten, für die Beschwerdeführerin einschneidenden Massnahme wird es dieser auch in Zukunft möglich sein, sich weiterhin in der Baubranche zu betätigen, auch wenn dies bedingt, dass sie sich beruflich auf ein neues Umfeld spezialisieren müsste. Aber selbst auf dem bisherigen Gebiet wäre eine erneute Tätigkeit insoweit möglich, als der Entzug der Anerkennung für mindestens ein Jahr gilt und die Beschwerdeführerin 3 Monate vor Ablauf dieser Frist erneut eine Anerkennung als Asbestsanierungsfirma beantragen kann (vgl. Merkblatt "Entzug der Anerkennung" [Beilage zu Suva -act. 5]). Der Kerngehalt des Grundrechts auf Wirtschaftsfreiheit wird damit nicht berührt.

E. 7.3.4.7

Nach dem Dargelegten ist zusammenfassend festzuhalten, dass keine unrechtmässige Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit vorliegt. Die diesbezügliche Rüge erweist sich deshalb ebenfalls als unbegründet.

E. 7.3.5

In ihrer Replik beanstandet die Beschwerdeführerin schliesslich eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots, indem sie als grössere Unternehmung mit zahlreichen Baustellen unbesehen davon gleich behandelt werde wie kleine Asbestsanierer, die nur wenige Aufträge ausführten. Es sei stossend, dass ihr die Anerkennung bei Vorliegen von vier Beanstandungen innert vier Jahren (2015 bis 2018) entzogen werden solle, obwohl sie in dieser Zeit etwa 2'800 Asbestsanierungsfälle ausgeführt habe, welche nicht beanstandet worden seien. So sei den umfangreichen Suva-Akten zu entnehmen, dass sie in einer überwiegenden Vielzahl von anderen vergleichbaren Baustellen stets tadellos gearbeitet habe, was bei der Beurteilung mit zu berücksichtigen sei.

E. 7.3.5.1

Duplikweise entgegnet die Suva, sie habe im vorliegenden Aberkennungsverfahren lediglich die schwerwiegenden Verstösse berücksichtigt. Daneben habe sie auf Baustellen der Beschwerdeführerin in weiteren rund 70 Fällen andere, wenn auch weniger gravierende Regelverstösse konstatieren und mittels Bestätigungsschreiben Korrekturmassnahmen verlangen müssen. Ausserdem wirkten sich in einer grösseren Firma wiederholte Regelverstösse stärker aus, weil auch eine grössere Anzahl von Arbeitnehmenden davon betroffen sei. Daher dürfe das Prinzip der Gleichbehandlung nicht absolut betrachtet werden.

E. 7.3.5.2

Das Bundesverwaltungsgericht hat bereits mehrfach entschieden, dass die Befolgung von Durchführungsvorschriften, welche hinsichtlich der sanktionsweisen Massnahmen auf die Anzahl Zuwiderhandlungen abstellt und weitere Faktoren (wie Betriebsgrösse, Anzahl Baustellen etc.) unberücksichtigt lässt, zu keiner rechtsungleichen Behandlung führt (siehe

Urteile des BVGer C-472/2016 vom 14. Februar 2018 E. 6.4.3.2; C-852/2013 vom 17. Dezember 2015 E. 4.2.6.3). Die ausnahmslose Einhaltung der EKAS-Regeln hat denn auch zur Folge, dass die Vorschriften über die Arbeitssicherheit und den Gesundheitsschutz in allen Betrieben nach dem gleichen Massstab durchgesetzt werden (vgl. dazu EKAS-Leitfaden Ziff. 2.4.1). Entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin wäre es vielmehr stossend, wenn sich ein grösserer Betrieb mehr (festgestellte) Sicherheitsmängel erlauben und dadurch seine Arbeitnehmenden einer höheren Gefährdung aussetzen dürfte, bis eine sanktionsweise Höhereinreihung im Verfahren zum Entzug der Anerkennung erfolgen respektive die Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen entzogen würde. Entsprechend ist in Kauf zu nehmen, dass ein grösserer Betrieb mit mehr Baustellen für die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften mehr Aufwand zu betreiben hat, damit die Arbeitsplatzsicherheit gleich hoch ist, zumal grössere Betriebe, welche wiederholt gegen die Vorschriften der Arbeitssicherheit verstossen beziehungsweise ihre Mitarbeitenden nicht anhalten, diese Vorschriften konsequent einzuhalten, ein höheres Risiko darstellen (Urteile des BVGer C-472/2016 vom 14. Februar 2018 E. 6.4.3.2; C-852/2013 vom 17. Dezember 2015 E. 4.2.6.3). Damit ist vorliegend keine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots auszumachen. Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, es seien die übrigen, stets tadellos durchgeführten Asbestsanierungen in der Gesamtwürdigung mitzubersichtigen, sind ihr die aktenkundigen rund 70 Bestätigungsschreiben mit Feststellungen weiterer (nicht grober) Regelverstösse entgegenzuhalten (vgl. vorangehend E. 7.3.2.3).

E. 7.3.6

Als zweites Zwischenergebnis ist damit zu folgern, dass der von der Suva verfügte Entzug der Anerkennung der Beschwerdeführerin als Asbestsanierungsunternehmen in korrekter Anwendung der massgebenden Bestimmungen erfolgt ist.

E. 8

Zusammenfassend ist in Würdigung der Parteieingaben sowie der vorliegenden Akten festzuhalten, dass mit dem Fehlen des Warnhorns am 13. August 2018 auf der Baustelle der Beschwerdeführerin in (...) ein sicherheitswidriger Zustand in der Form eines groben Verstosses gegen die EKAS-Richtlinien vorgelegen hat. Nachdem die Beschwerdeführerin bereits zuvor auf drei weiteren Baustellen wegen mehrfacher grober Verstösse zu Massnahmen zum Schutz der Gesundheit der Mitarbeitenden verpflichtet werden musste und bei ihr insbesondere dreimal derselbe grobe Verstoss (Fehlen einer automatischen, akustischen Alarmierung) festgestellt wurde, erscheint der von der Suva in korrekter Anwendung der massgebenden Bestimmungen sowie gestützt auf eine hinreichende gesetzliche Grundlage verfügte Entzug der Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen weder willkürlich noch unverhältnismässig, sondern zum Schutz der öffentlichen Gesundheit erforderlich. Die damit einhergehende Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit der Beschwerdeführerin erweist sich daher als zulässig respektive gerechtfertigt. Insgesamt ist Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 8. April 2019 somit zu bestätigen und die Beschwerde abzuweisen.

E. 9.1

Die Beschwerdeführerin hat als unterliegende Partei die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese bemessen sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (vgl. Art. 2 Abs. 1 des

Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2). Die Verfahrenskosten sind vorliegend auf Fr. 4'000.- festzulegen und mit dem geleisteten Verfahrenskostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

E. 9.2

Der obsiegenden Vorinstanz steht keine Parteientschädigung zu (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Die unterliegende Beschwerdeführerin hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario). (Das Dispositiv folgt auf der nächsten Seite.)

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