

BVGer C-5182/2018 vom 17. Februar 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-02-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5182_2018

FR: TAF C-5182/2018 du 17 février 2020

IT: TAF C-5182/2018 del 17 febbraio 2020

Regeste

Verhütung Unfälle und Berufskrankheiten

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 VGG in Verbindung mit Art. 33 Bst. f VGG sowie Art. 5 VwVG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen der eidgenössischen Kommissionen. Die EKAS ist eine ausserparlamentarische Behördenkommission im Sinn von Art. 57a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG, SR 172.010) i.V.m. Art. 7a Abs. 1 Bst. a der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV, SR 172.010.1) und daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Hans-Jakob Mosimann, in: Ghislaine Frésard-Fellay/Susanne Leuzinger/Kurt Pärli (Hrsg), BSK-Unfallversicherungsgesetz, 1. Auflage, 2019, Art. 85 N 2).

E. 1.2

Anfechtungsobjekt im vorliegenden Verfahren ist die Verfügung der Vorinstanz vom 5. Juli 2018, mit welcher der Beschwerdeführer namentlich zur Durchführung von mindestens 240 ASA-Systemkontrollen und Betriebsbesuchen, davon mindestens 50 % ASA-Systemkontrollen, im Jahr 2018 verpflichtet wurde. Der Beschwerdeführer kann durch das Bundesverwaltungsgericht nur Rechtsverhältnisse überprüfen beziehungsweise beurteilen lassen, zu denen die zuständige Behörde vorgängig und verbindlich - in Form einer Verfügung - Stellung genommen hat. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann deshalb nur sein, was Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens war oder bei richtiger Rechtsanwendung hätte sein sollen. Fragen, über welche die verfügende Behörde nicht entschieden hat, dürfen somit grundsätzlich im Beschwerdeverfahren nicht beurteilt werden (vgl. André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2013, S. 29 f. Rz. 2.7 f. und BGE 125 V 413 E. 2a). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann das verwaltungsgerichtliche Verfahren aus prozessökonomischen Gründen auf eine ausserhalb des Anfechtungsgegenstandes, das heisst ausserhalb des durch die Verfügung bestimmten Rechtsverhältnisses liegende spruchreife Frage ausgedehnt werden, wenn diese mit dem bisherigen Streitgegenstand derart eng zusammenhängt, dass von einer Tatbestands Gesamtheit gesprochen werden kann, und wenn sich die Verwaltung zu dieser Streitfrage mindestens in Form einer Prozessklärung geäußert hat (vgl. BGE 122 V 34 E. 2a mit Hinweis). Die Voraussetzungen für eine Ausdehnung über den Anfechtungsgegenstand sind hier indes nicht gegeben. Demnach ist nachfolgend lediglich über den Umfang und die Modalitäten der Kontrolltätigkeit im Jahr 2018 zu entscheiden. Soweit der Beschwerdeführer beantragt, das Zitieren des laufenden Verfahrens sei als Verstoss gegen Treu und Glauben zu rügen (Rechtsbegehren Bst. D) und die angedrohte, aber nicht verfügte Ersatzvornahme sei zu

unterlassen (Rechtsbegehren Bst. E) gehen seine Anträge über das in der Verfügung geregelte Rechtsverhältnis hinaus, weshalb jene nicht Streitgegenstand sein können und im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht darauf einzutreten ist.

E. 1.3

Zur Beschwerde berechtigt ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat 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). Als Verfügungsadressat erfüllt der Beschwerdeführer die beiden ersten Kriterien. Ein schutzwürdiges Interesse gemäss Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG setzt jedoch grundsätzlich voraus, dass der Beschwerdeführer nicht bloss beim Einreichen der Beschwerde, sondern auch im Zeitpunkt der Urteilsfällung ein aktuelles und praktisches Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung hat (BGE 137 I 23 E. 1.3.1; BVGE 2013/33 E. 1.4 m.w.H.). Auf dieses Erfordernis kann verzichtet werden, wenn sich die aufgeworfenen Fragen unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnten, an ihrer Beantwortung angesichts ihrer grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht und eine rechtzeitige richterliche Prüfung im Einzelfall kaum je stattfinden könnte (BGE 138 II 42 E. 1.3 und 137 I 23 E. 1.3.1 je m.w.H.; BVGE 2013/21 E. 3.1). Die von der Vorinstanz verfügten Kontrollen hatte der Beschwerdeführer im Jahr 2018 zu erfüllen. Somit ist das Interesse des Beschwerdeführers im Urteilszeitpunkt nicht mehr aktuell. Da die Vorinstanz jedoch jährlich Vereinbarungen über die zu erfüllenden Kontrollen abschliesst respektive Verfügungen darüber erlässt, ist davon auszugehen, dass sich jährlich dieselben Fragen stellen. Es ist unwahrscheinlich, dass eine gerichtliche Beurteilung je vor Ablauf des entsprechenden Kalenderjahres erfolgen kann, so dass im Rahmen des Beschwerdeverfahrens auf das Vorliegen eines aktuellen und praktischen Interesses zu verzichten ist. Der Beschwerdeführer ist daher auch ohne aktuelles und praktisches Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung zur Beschwerde legitimiert.

E. 1.4

Da die Beschwerde im Übrigen frist- und formgerecht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) eingereicht wurde, ist darauf einzutreten.

E. 2.1

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich gemäss Art. 37 VGG nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt. Vorbehalten bleiben gemäss Art. 3 Bst. dbis VwVG die besonderen Bestimmungen des ATSG (SR 830.1).

E. 2.2

In materiellrechtlicher Hinsicht, sind grundsätzlich diejenigen Rechts- sätze massgebend, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts Geltung haben (BGE 130 V 329 E. 2.3). Dementsprechend sind für die Regelung der Inspektionstätigkeit im Jahr 2018 die im Jahr 2018 geltenden materiellen Bestimmungen, namentlich des UVG (SR 832.20) und der UVV (SR 832.202), massgebend.

E. 2.3

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 rügen (Art. 49 VwVG). Ein Ermessensmissbrauch ist gegeben, wenn die entscheidende Stelle zwar im Rahmen des ihr eingeräumten Ermessens bleibt, sich aber von unsachlichen, dem Zweck der massgebenden Vorschriften fremden Erwägungen leiten lässt oder allgemeine Rechtsprinzipien, wie das Verbot der Willkür, der rechtsungleichen Behandlung, das Gebot von Treu und Glauben oder den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzt (vgl. BVGE 2007/17 E. 2.2; BGE 123 V 152 E. 2 mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 8C_676/2010 vom 11. Februar 2011). 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 nur den Entscheid der unteren Instanz zu überprüfen und sich nicht an deren Stelle zu setzen. 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. Es stellt daher keine unzulässige Kognitionsbeschränkung dar, wenn das Gericht - das nicht als Fachgericht ausgestaltet ist - nicht ohne Not von der Auffassung der Vorinstanz abweicht, soweit es um die Beurteilung technischer, wissenschaftlicher oder wirtschaftlicher Spezialfragen geht, in denen die Vorinstanz über ein besonderes Fachwissen verfügt (vgl. BVGE 2010/25 E. 2.5 ff. mit Hinweisen). Dies gilt jedenfalls, soweit die Vorinstanz die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt hat (BGE 139 II 185 E. 9.3 und 138 II 77 E. 6.4).

E. 2.4

Da im Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht der Sachverhalt zum Zeitpunkt des Urteils massgebend ist, dürfen im Rahmen des Streitgegenstandes bisher noch nicht gewürdigte, bekannte wie auch bis anhin unbekannte, neue Sachverhaltsumstände, die sich zeitlich vor dem (sog. unechte Nova) oder erst im Laufe des Rechtsmittelverfahrens (sog. echte Nova) zugetragen haben, vorgebracht werden. Gleiches gilt für neue Beweismittel (Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, S. 117 Rz. 2.204 mit weiteren Hinweisen). Die Noveneingabe vom 9. Dezember 2019, mit welcher die Vorinstanz über die mit Hilfe des BFS seit September 2019 durchgeführten Analysen und Berechnungen informierte, beinhaltet neue Sachverhaltsumstände, die sich zeitlich während des Rechtsmittelverfahrens zugetragen haben, und ist somit ohne Weiteres zu berücksichtigen.

E. 3

Strittig ist vorliegend insbesondere, ob die Vorinstanz den Beschwerdeführer zu Recht verpflichtet hat, für das Jahr 2018 mindestens 240 ASA-Systemkontrollen und Betriebsbesuche mit Bezug zum UVG, davon mindestens 50 % in Form von ASA-Systemkontrollen, durchzuführen.

E. 3.1

Der Beschwerdeführer bemängelte, dass die Vorinstanz die Anzahl Kontrollen ohne Berücksichtigung der sachlichen, fachlichen und personellen Möglichkeiten im Kanton festlegte. Ausserdem sei den kantonalen Besonderheiten keine Rechnung getragen worden.

Es sei nicht nachvollziehbar, dass trotz markanter Unterschiede der Wirtschaftsbranchen und deren Ausprägungen betreffend UVG zwischen den Kantonen von Harmonisierung der Kontrollzahl gesprochen werde, ohne dass dabei eine Gewichtung von Risiko und Wirkung vorgenommen werde. Die Wirtschaft im Kanton A. _____ könne nicht einfach mit der Wirtschaft der anderen Kantone gleichgestellt werden. Die weit überdurchschnittlich wertschöpfungsstarke Wirtschaft des Kantons A. _____ mit vielen internationalen Handelsfirmen, Unternehmensdienstleistern, Finanzgesellschaften und Hightech-Firmen habe nachweislich ein stark unterdurchschnittliches Risikopotential. Diese Tatsachen habe die Vorinstanz nicht in ihr input-gesteuertes Mengengerüst einfließen lassen. Es sei nicht gerechtfertigt, dass ungeachtet der unterschiedlichen Risikoexposition von allen Kantonen die gleiche Anzahl Kontrollen pro Betrieb respektive pro Arbeitskraft verlangt werde. Überdies existiere weder eine wissenschaftliche noch eine statistische Grundlage, aufgrund welcher es gerechtfertigt wäre, von den Kantonen zu verlangen jährlich 2,3 % der Betriebe zu kontrollieren. Ebenso wenig sei die Vorgabe von mindestens 50 % ASA-Kontrollen wissenschaftlich abgestützt.

E. 3.2

Die Vorinstanz führte dagegen aus, vor Einführung der Leistungsverträge im Jahr 2015 hätten sich die Kantone in Bezug auf die Anzahl durchgeführter Kontrollen erheblich unterschieden, dies habe man nun versucht durch den Abschluss der Leistungsverträge auszugleichen. Aufgrund der Anzahl der Kantone und deren Heterogenität sei es indes schwierig, Kriterien zur Bemessung der Kontrolltätigkeit festzulegen. Nach Diskussion im Ausschuss der Kommission habe man sich auf die Erarbeitung von zwei Varianten der relativen Kontrolltätigkeit geeinigt, welche schlussendlich zu einem ähnlichen Ergebnis geführt hätten (2,2 % resp. 2,3 %). Der Richtwert für die zu erreichenden Kontrollen habe das Gremium sodann auf 2,3 % festgelegt und die Leistungsverträge entsprechend abgeschlossen. Die statistischen Grundlagen habe man seither immer wieder überprüft und Anpassungen in Betracht gezogen, aber wieder verworfen. Die mathematische Elimination von als verzerrend bemängelten Effekten (z.B. Einbezug der Suva-Betriebe oder Einbezug von Kleinstfirmen) habe man nicht umgesetzt, da die Beibehaltung des Richtwerts von 2,3 % zur Folge gehabt hätte, dass die absolute gesamtschweizerische Kontrollzahl stark gesunken wäre oder - bei Anpassung des Richtwerts nach oben - sich die Resultate für jeden Kanton nur minim verändert hätten. Auch wenn die Verhältnisse nicht in allen Kantonen gleich seien, sei die angewandte Regelung mit der Rechtsgleichheit vereinbar. Man habe sich für eine schematische Regelung entschieden, die sich aus technischen und praktischen Gründen aufdränge und dennoch nicht zu einem unbilligen Ergebnis führe. Die konkreten Umstände in den Kantonen würden gleichwohl berücksichtigt, indem die EKAS namentlich dem Beschwerdeführer seit der Einführung der Leistungsvereinbarungen im Jahr 2015 entgegengekommen sei und mit 240 Kontrollen weniger Kontrollen verlangt habe, als rechnerisch nötig gewesen wären (bei 2,3 % der Betriebe im Jahr 2018: 291 Kontrollen). Im Verlauf des vorliegenden Beschwerdeverfahrens prüfte die Vorinstanz in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Statistik (BFS) verschiedene alternative Berechnungsweisen für die Verteilung der Kontrollen auf die einzelnen Kantone. Sie legte ihren Berechnungen die Anzahl Unternehmen und Betriebe des privaten und öffentlichen Rechts, die in der Schweiz domiziliert sind und eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, gemäss Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) zugrunde und zog von dieser Anzahl die Betriebe im Durchführungsbereich der Suva, im Durchführungsbereich des SECO und im Agrarbereich (Noga 01) sowie die Betriebe mit höchstens einer oder einem Beschäftigten (Variante 1)

beziehungsweise die Betriebe mit höchstens zwei Beschäftigten (Variante 2) ab. Die Vorinstanz legte in ihrer Noveneingabe vom 9. Dezember 2019 dar, dass im Kanton A. _____ gemäss BUR 15'919 Unternehmen domiziliert seien. Davon zählten zum Durchführungsbereich des Kantons A. _____ 6'931 Betriebe mit mehr als einem Beschäftigten (Variante 1) respektive 4'406 Betriebe mit mehr als zwei Beschäftigten (Variante 2). Insgesamt seien somit 3,42 % (Variante 1) respektive 3,1 % (Variante 2) der gesamtschweizerischen Betriebe im Kanton A. _____ domiziliert. Würden die im Jahr 2018 gesamtschweizerisch geforderten 12'070 ASA-Systemkontrollen und Betriebsbesuche proportional auf die gesamtschweizerisch 202'458 Betriebe mit mehr als einem Beschäftigten im Durchführungsbereich der Kantone verteilt, müsste der Beschwerdeführer 413 Kontrollen durchführen. Bei einer proportionalen Verteilung der Kontrollen auf die gesamtschweizerisch 141'938 Betriebe mit mehr als zwei Beschäftigten im Durchführungsbereich der Kantone würden auf den Kanton A. _____ 375 Kontrollen entfallen. In beiden Fällen würde sich die Anzahl der durchzuführenden Kontrollen für den Beschwerdeführer somit erhöhen.

E. 3.3.1

Die Durchführungsorgane des ArG und die Suva vollziehen die Bestimmungen über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten. Der Bundesrat regelt die Zuständigkeit und die Zusammenarbeit der Durchführungsorgane. Er berücksichtigt ihre sachlichen, fachlichen und personellen Möglichkeiten (Art. 85 Abs. 1 UVG). Der Bundesrat bestellt die Koordinationskommission, die aus folgenden Mitgliedern besteht: drei Vertreter der Versicherer (ein Vertreter der Suva und zwei Vertreter der Versicherer nach Art. 68), acht Vertreter der Durchführungsorgane (drei Vertreter der Suva, zwei der eidgenössischen und drei der kantonalen Durchführungsorgane des ArG); zwei Vertreter der Arbeitgeber und zwei Vertreter der Arbeitnehmer (Art. 85 Abs. 2 Bst. a-d UVG). Die Koordinationskommission 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. Sie kann dem Bundesrat Anregungen zum Erlass solcher Vorschriften unterbreiten und die Suva ermächtigen, mit geeigneten Organisationen Verträge über besondere Durchführungsaufgaben auf dem Gebiete der Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten abzuschliessen (Art. 85 Abs. 3 UVG). Die Beschlüsse der Koordinationskommission sind für die Versicherer und die Durchführungsorgane des Arbeitsgesetzes verbindlich (Art. 85 Abs. 4 UVG). Die kantonalen Durchführungsorgane des ArG beaufsichtigen die Anwendung der Vorschriften über die Arbeitssicherheit in den Betrieben sowie für Arbeitsmittel, sofern dafür nicht ein anderes Durchführungsorgan zuständig ist (Art. 47 der Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten [Verordnung über die Unfallverhütung, VUV, SR 832.30]). Um die Zuständigkeitsbereiche der Durchführungsorgane aufeinander abzustimmen, kann die Koordinationskommission insbesondere die Aufgaben der Durchführungsorgane näher abgrenzen (Art. 52 Bst. a VUV). Die Koordinationskommission kann insbesondere das Verfahren bestimmen, das die Durchführungsorgane bei den Kontrollen, den Anordnungen und der Vollstreckung beachten müssen (Art. 53 Bst. a VUV). Die Koordinationskommission stellt die Vergütungsordnung der Durchführungsorgane auf und unterbreitet sie dem Departement zur Genehmigung (Art. 54 VUV). Die Durchführungsorgane unterbreiten der Koordinationskommission vierteljährlich eine Abrechnung mit Belegen über ihre

Aufwendungen (Art. 96 Abs. 1 VUV).

E. 3.3.2

Der Anspruch auf Gleichbehandlung (Art. 8 Abs. 1 BV) verlangt, dass Rechte und Pflichten der Betroffenen nach dem gleichen Massstab festzusetzen sind. Gleiches ist nach der Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Das Gleichheitsprinzip verbietet einerseits unterschiedliche Regelungen, denen keine rechtlich erheblichen Unterscheidungen zu Grunde liegen. Andererseits untersagt es aber auch die rechtliche Gleichbehandlung von Fällen, die sich in tatsächlicher Hinsicht wesentlich unterscheiden. Die Gleichbehandlung ist allerdings nicht nur dann geboten, wenn zwei Tatbestände in allen ihren tatsächlichen Elementen absolut identisch sind, sondern auch, wenn die im Hinblick auf die anzuwendende Norm relevanten Tatsachen gleich sind (BGE 131 I 377 E. 3, 123 I 1 E. 2; vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 572 ff.). Bei der Rechtsanwendung ist zu beachten, dass die Rechtsgleichheit teilweise bereits durch die Bindung der rechtsanwendenden Behörden an generell-abstrakte Rechtsnormen gewährleistet wird. Sofern jedoch der Rechtssatz durch das Verwenden unbestimmter Rechtsbegriffe oder das Einräumen von Ermessen einen Spielraum offenlässt, hat die rechtsanwendende Behörde davon in allen gleich gelagerten Fällen gleichen Gebrauch zu machen. Eine rechtsanwendende Behörde verletzt dann den Gleichheitsgrundsatz, wenn sie zwei gleiche tatsächliche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich beurteilt (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, a.a.O. Rz. 587).

E. 3.4

Gestützt auf die vorhandenen gesetzlichen Grundlagen ist die Vorinstanz ermächtigt, mit den Durchführungsorganen der Arbeitssicherheit Leistungsvereinbarungen abzuschliessen respektive Verfügungen zu erlassen. Dies wird vom Beschwerdeführer dem Grundsatz nach nicht in Frage gestellt. Zu prüfen bleibt somit, ob sich die Anordnungen der Vorinstanz innerhalb des gesetzlichen Rahmens bewegen.

E. 3.4.1

Das Ziel, das die EKAS mit der Kontrolltätigkeit verfolgt, ist die Unfallprävention. Die Vorinstanz wies zu Recht darauf hin, dass aus dem Fünfjahresbericht der Unfallstatistik UVG 2008-2012 hervorgeht, dass die Unfallzahlen in den letzten Jahren stetig gesunken sind (vgl. BVGer-act. 13 Beilage 8 S. 21). Auch wenn - wie die Vorinstanz einräumte - statistisch keine direkte Wirkungsmessung der Kontrollen auf die Unfallhäufigkeit möglich ist, ist dennoch davon auszugehen, dass die Prävention auf die Unfallzahlen einen positiven Einfluss hat, weil aus der Unfallstatistik die sinkenden Unfallzahlen ersichtlich sind. Mit Blick auf die in den vergangenen Jahren erfolgreiche Präventionsarbeit beschloss die Vorinstanz, den bisherigen Kurs auch im Rahmen der seit 2015 abgeschlossenen Leistungsverträge weiterzuverfolgen. Sie stützte sich deshalb zur Ermittlung der pro Kanton notwendigen Kontrollen auf die in den Jahren 2012/2013 gesamtschweizerisch durchgeführte Anzahl Betriebsbesuche und legte daraus abgeleitet den Richtwert von 2,3 % aller gemäss der Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherung (SSUV) im Kanton registrierten Betriebe fest. Damit wurde erreicht, dass die Anzahl Kontrollen auch unter dem neuen System der Leistungsvereinbarungen auf gesamtschweizerischer Ebene konstant blieb, was mit Blick auf die erfolgreiche Präventionsarbeit der letzten Jahre sinnvoll

erscheint. Die Vorinstanz beschloss, in denjenigen Kantonen, in welchen vor Einführung der Leistungsverträge die Anzahl Kontrollen noch unter diesem Wert lag, die Erhöhung schrittweise einzuführen, damit die personellen Ressourcen in den Kantonen entsprechend angepasst werden konnten. Eine generelle Erhöhung der Anzahl der Kontrollen und somit eine Intensivierung der Kontrollen liegt gesamtschweizerisch gesehen - entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers - nicht vor. Es handelt sich lediglich um eine Umverteilung bzw. zahlenmässige Angleichung der bisher durchgeführten Kontrollen, mit dem Ziel, dass alle Kantone im Verhältnis gleich viele Kontrollen durchzuführen haben. Somit ist nicht zu prüfen, ob eine Erhöhung der Anzahl Kontrollen zulässig wäre.

E. 3.4.2

Indem die Vorinstanz für die Bestimmung der Anzahl Kontrollen pro Kanton einen Prozentsatz festlegt, wird erreicht, dass alle Kantone insofern gleichbehandelt werden, als sie alle im Verhältnis zur Gesamtanzahl der Betriebe im Kanton gleich viele Kontrollen tätigen müssen. Auch wenn die Verhältnisse in den Kantonen unterschiedlich sind, ist die Anwendung dieser schematischen Regelung zu befürworten, da sie sich aus technischen und praktischen Gründen aufdrängt und ausserdem die Gleichbehandlung der Kantone gewährleistet. Indem die Vorinstanz den Kantonen die Möglichkeit einräumte schrittweise die Anzahl Kontrollen zu erhöhen und die angestrebte Anzahl zu erreichen, kam sie den Kantonen entgegen und berücksichtigte deren personelle Möglichkeiten. Dass die Vorinstanz im Sinne einer Übergangsregelung individuelle Lösungen zulässt, ist verhältnismässig und zu befürworten. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Bestimmung von Art. 85 Abs. 1 UVG - entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers - vorliegend ohnehin nicht direkt anwendbar ist, da sie sich an den Bundesrat richtet. Die Bestimmung verpflichtet den Bundesrat die Zuständigkeit und die Zusammenarbeit der Durchführungsorgane zu regeln und ihre sachlichen, fachlichen und personellen Möglichkeiten zu berücksichtigen. Daraus kann der Beschwerdeführer demnach nichts zu seinen Gunsten ableiten.

E. 3.4.3

In der Noveneingabe vom 9. Dezember 2019 legte die Vorinstanz dar, dass sich die Anzahl der durchzuführenden Kontrollen für den Beschwerdeführer nicht zu seinen Gunsten entwickelt, wenn man die Betriebe im Durchführungsbereich der Suva, im Durchführungsbereich des SECO und im Agrarbereich sowie diejenigen Betriebe mit höchstens einem oder zwei Beschäftigten von der Gesamtzahl der Betriebe abzieht. Damit ist die Behauptung des Beschwerdeführers, er werde bei der von der Vorinstanz angewandten Berechnungsweise benachteiligt, widerlegt.

E. 3.4.4

Der Beschwerdeführer machte weiter geltend, im Kanton A. _____ seien weniger Unfälle zu verzeichnen als in anderen Kantonen. Er leitete daraus ab, dass es demnach gerechtfertigt sei, im Kanton A. _____ weniger Kontrollen durchzuführen als in anderen Kantonen. Die Vorinstanz führte aus, für die Festlegung der Anzahl Kontrollen eines Kantons könne nicht auf die Unfallzahlen abgestellt werden, da keine direkte Korrelation zwischen den Unfällen und der Anzahl Kontrollen bestehe. Weiter sei es nicht das Ziel der Vorinstanz, einen bestimmten Prozentsatz an Berufsunfällen pro Kanton zu erreichen und auf diesem Stand zu verharren. Es sei wichtig, dass möglichst viele Berufsunfälle vermieden werden könnten. Die Kriterien für die Mittelverteilung an die Kantone seien

harmonisiert worden, den Kantonen stehe es indes frei, die zugesprochenen Mittel risikoorientiert einzusetzen und dort Kontrollen durchzuführen, wo ein entsprechender Bedarf bestehe. Insofern verfügten die Kantone somit über Autonomie. Die Notwendigkeit einer gewissen Anzahl ASA-Kontrollen rechtfertigte die Vorinstanz mit der systemorientierten Prävention. Die ASA-Kontrollen seien für die Betriebe eine Hilfe zur Selbsthilfe und stellten einen effizienten Einsatz der Ressourcen dar, weshalb diese Kontrollen ihre Berechtigung hätten.

E. 3.5

Mit Blick auf die gesetzlichen Grundlagen und die Argumente der Parteien ist Folgendes festzuhalten: Die gesetzlichen Rahmenbedingungen räumen der Vorinstanz in Bezug auf die anzuordnenden Kontrollen einen weiten Ermessensspielraum ein. Die Vorinstanz hat sich für die Verfügung an den bisher durchgeführten Kontrollen orientiert, um die Kontinuität der Präventionsbemühungen zu gewährleisten. Die Vorinstanz vermochte darzulegen, wie sie die verfügte Anzahl Kontrollen berechnet hat, und dass auch andere Berechnungsweisen nicht zu einer vorteilhafteren Lösung für den Beschwerdeführer führen würden. Dem Beschwerdeführer ist es nicht gelungen darzulegen, inwiefern die Vorinstanz von den gesetzlichen Vorgaben abweicht oder inwiefern sie ihren Ermessensspielraum überschreitet beziehungsweise gar missbraucht. Es besteht somit vorliegend kein Anlass, die von der Vorinstanz verfügte Anzahl der Kontrollen zu verringern. Die Beschwerde ist somit abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vgl. E. 1.2 hiervor), und die angefochtene Verfügung ist zu bestätigen.

E. 4

Es bleibt noch über die Verfahrens- und Parteikosten zu befinden.

E. 4.1

Auf die Erhebung eines Kostenvorschusses (vgl. Art. 63 Abs. 4 VwVG) wurde vorliegend verzichtet, weil einer Beschwerde führenden kantonalen Behörde gemäss Art. 63 Abs. 2 VwVG Verfahrenskosten nur auferlegt werden, soweit sich der Streit um vermögensrechtliche Interessen von Körperschaften oder autonomen Anstalten dreht. Vorliegend bestehen nicht (primär) Vermögensinteressen des Kantons, welche im Falle eines Unterliegens die Auferlegung von Verfahrenskosten rechtfertigen würden (vgl. Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, S. 258 Rz. 4.49; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] C-5634/2013 vom 9. Januar 2014 E. 4.1). Vorliegend sind deshalb keine Verfahrenskosten zu erheben.

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 Parteientschädigung haben jedoch Bundesbehörden und, in der Regel, andere Behörden, die als Parteien auftreten (Art. 7 Abs. 3 VGKE), weshalb der obsiegenden Vorinstanz keine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

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